

Vergaderjaar 2017–2018

34 914

Wijziging van de Spoorwegwet, de Wet personenvervoer 2000 en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (PbEU 2016, L 138/44), richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 inzake veiligheid op het spoor (PbEU 2016, L 138/102), richtlijn (EU) 2016/2370 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU, met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor en het beheer van de spoorweginfrastructuur (PbEU 2016, L 352/1) en tevens ter goede uitvoering van verordening (EU) 2016/796 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Spoorwegbureau van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 881/2004 (PbEU 2016, L 138/1) en van verordening (EU) 2016/2338 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1370/2007, met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands personenvervoer per spoor (PbEU 2016, L 354/22)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

blz.

I. ALGEMEEN DEEL

1.	Inleiding	3
1.1	Inhoud van het Vierde Spoorwegpakket	3
1.2	Doel en strekking van het Vierde Spoorwegpakket	4
1.3	Implementatie van het Vierde Spoorwegpakket in de Nederlandse regelgeving	6

1.4	Leeswijzer	7
2.	De marktpijler	8
2.1	Samenvatting van de belangrijkste wijzigingen van de marktpijler	8
2.2	Voorwaarden voor onderhandse gunning van openbaardienstcontracten	9
2.3	Recht op toegang tot de infrastructuur zonder openbaardienstcontract	10
2.4	Onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder	12
2.4.1	Taken en werkzaamheden van de infrastructuurbeheerder	13
2.4.2	Onafhankelijke en onpartijdige taakuitoefening door de infrastructuurbeheerder	14
2.4.3	Uitbesteden van taken en werkzaamheden door de infrastructuurbeheerder	14
2.4.4	Voorkoming van belangenconflicten	15
2.4.5	Institutionele scheiding en de verticaal geïntegreerde onderneming	15
2.5	Aanvullende toezichts- en handhavingstaken van de ACM	16
2.6	Overige wijzigingen	16
2.6.1	Doel en toepassingsgebied van de gewijzigde PSO-verordening	17
2.6.2	Specificaties van openbare dienstverplichtingen	17
2.6.3	Verplichte inhoud van openbaardienstcontracten en algemene regels	17
2.6.4	Gunning van openbaardienstcontracten	18
2.6.5	Rollend spoomaterieel	19
2.6.6	Bezwaar- en beroepsprocedure bij onderhands gegunde contracten	20
2.6.7	Jaarverslag	20
3.	De technische pijler	21
3.1	Samenvatting van de belangrijkste wijzigingen van de technische pijler	21
3.2	Nationale voorschriften	23
3.3	Wijze van implementatie van de technische pijler	26
3.4	De spoorwegveiligheidsrichtlijn	26
3.4.1	Veiligheidscertificering	27
3.4.2	Onderhoud	28
3.5	De interoperabiliteitsrichtlijn	29
3.5.1	Essentiële eisen, TSI's en nationale voorschriften	29
3.5.2	EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik	30
3.5.3	EG-keuringsprocedure	31
3.5.4	Conformiteitsbeoordelingen door aangemelde en aangewezen instanties	31
3.5.5	Vergunningen voor spoorvoertuigen	33
3.5.6	Vergunningen voor indienststelling van hoofdspoorweginfrastructuur	38
3.5.7	ERTMS	39
3.6	Registers	39
3.7	Coördinatie, samenwerking, toezicht, handhaving, geschillenbeslechting en rechtsbescherming	41
3.7.1	Samenwerking tussen het Europees Spoorwegbureau en nationale veiligheidsinstanties	41
3.7.2	Geschillenbeslechting bij een kamer van beroep (arbitrage)	42
3.7.3	Rechtsbescherming	43
3.7.4	Toezicht en handhaving	43
3.8	Gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen	47
4.	Gevolgen van het wetsvoorstel	48

4.1	Gevolgen van de marktpijler	48
4.2	Gevolgen van de technische pijler	51
5.	Advies en consultatie	53
5.1	Handhaafbaarheid-, uitvoerbaarheid- en fraudebestendigheidstoetsen	54
5.1.1	Autoriteit Consument en Markt	54
5.1.2	ProRail	56
5.1.3	Inspectie Leefomgeving en Transport	58
5.2	Consultatie	60
<u>II. ARTIKELSGEWIJS</u>		66
<u>III. TRANSPONERINGSTABELLEN</u>		127

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

1.1 Inhoud van het Vierde Spoorwegpakket

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van het Europese Vierde Spoorwegpakket. Het pakket bestaat uit diverse Europese richtlijnen en verordeningen met als doel het wegnemen van barrières die de eenwording van de Europese spoorwegruimte in de weg staan. Daarnaast beoogt het pakket de veiligheid, interoperabiliteit en betrouwbaarheid van die spoorwegruimte te vergroten. Het pakket bestaat uit een marktpijler en een technische pijler.

De marktpijler heeft betrekking op de steeds verdergaande openstelling van de spoormarkt waarbij de mogelijkheden voor het onderhands gunnen van openbaredienstcontracten voor spoorvervoer worden beperkt en waarbij spoorwegondernemingen non-discriminatoir recht op toegang tot de infrastructuur krijgen ten behoeve van het verrichten van personenvervoerdiensten per spoor in de lidstaten en bestaat uit:

- wijziging van PSO-verordening (EG) nr. 1370/2007, met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands personenvervoer per spoor (hierna: de gewijzigde PSO-verordening);¹
- wijziging van richtlijn 2012/34/EU tot instelling van één Europese spoorwegruimte (hierna: de gewijzigde SERA-richtlijn);²
- intrekking van verordening (EEG) nr. 1192/69 betreffende gemeenschappelijke regels voor de normalisatie van de rekeningstelsels van de spoorwegondernemingen.³

De technische pijler heeft betrekking op de veiligheid en interoperabiliteit van het Europese spoorwegsysteem en bestaat uit:

¹ Verordening (EU) 2016/2338 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot wijziging van verordening (EG) nr. 1370/2007, met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands personenvervoer per spoor (PbEU 2016, L 354). De verordening betreft Public Services Obligations en wordt in deze toelichting daarom aangeduid als de gewijzigde PSO-verordening.

² Single European Railway Area-richtlijn, richtlijn (EU) 2016/2370 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor en het beheer van de spoorweginfrastructuur (PbEU 2016, L 352).

³ Verordening (EU) 2016/2337 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot intrekking van verordening EEG nr. 1192/69 van de Raad betreffende de gemeenschappelijke regels voor de normalisatie van de rekeningstelsels van de spoorwegondernemingen (PbEU 2016, L 354).

- verordening (EU) 2016/796 betreffende het Spoorwegbureau van de Europese Unie (hierna: de spoorwegbureauverordening).⁴ Deze verordening vervangt verordening (EG) nr. 881/2004 tot oprichting van een Europees Spoorwegbureau;⁵
- richtlijn 2016/797/EU betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (hierna: de interoperabiliteitsrichtlijn).⁶ Deze richtlijn betreft een herschikking ter vervanging van richtlijn 2008/57/EG;⁷
- richtlijn 2016/798/EU inzake veiligheid op het spoor (hierna: de spoorwegveiligheidsrichtlijn).⁸ Deze richtlijn betreft een herschikking ter vervanging van richtlijn 2004/49/EG.⁹

1.2 Doel en strekking van het Vierde Spoorwegpakket

Sinds het Eerste Spoorwegpakket¹⁰ in 2001 heeft de Europese wetgever in verschillende Spoorwegpakketten geleidelijk stappen gezet om één Europese spoorwegruimte tot stand te brengen als onderdeel van de Europese interne markt. Het Eerste Spoorwegpakket is geïmplementeerd met de inwerkingtreding van de Spoorwegwet in 2005.¹¹ De afgelopen jaren hebben diverse Europese spoorwegpakketten elkaar opgevolgd. De laatste grote wetwijziging ter implementatie hieromtrent dateert van eind 2015¹² en heeft betrekking op de implementatie van richtlijn 2012/34/EU.¹³ Dit vierde pakket beoogt bij te dragen aan het verbeteren van de kwaliteit, de concurrentiekracht en de efficiëntie van de Europese spoorwegsector.

De marktpijler

De marktpijler van het Vierde Spoorwegpakket opent de interne markt voor binnenlandse personenvervoerdiensten per spoor (niet zijnde metro of tram) in de lidstaten door het recht op toegang tot de spoorweginfra-

⁴ Verordening (EU) 2016/796 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Spoorwegbureau van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 881/2004 (PbEU 2016, L 138).

⁵ Verordening (EG) nr. 881/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 tot oprichting van een Europees Spoorwegbureau (PbEU 2004, L 164).

⁶ Richtlijn 2016/797/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (herschikking) (PbEU 2016, L 138).

⁷ Richtlijn 2008/57/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Gemeenschap (PbEU 2008, L 191).

⁸ Richtlijn 2016/798/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 inzake veiligheid op het spoor (herschikking) (PbEU 2016, L 138).

⁹ Richtlijn 2004/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake de veiligheid op de communautaire spoorwegen en tot wijziging van richtlijn 95/18/EG van de Raad betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen, en van richtlijn 2001/14/EG van de Raad inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheids certificering (PbEU 2004, L 220).

¹⁰ Bestaande uit: richtlijn 2001/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 tot wijziging van richtlijn 91/440/EEG van de Raad betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PbEG 2001, L 75/1), richtlijn 2001/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 tot wijziging van richtlijn 95/18/EG van de Raad betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen (PbEG 2001, L 75/26) en richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheids certificering (PbEG 2001, L 75/29).

¹¹ *Stb.* 2003, 364.

¹² *Stb.* 2015, 361. Overigens heeft eind 2016, ter nadere implementatie van richtlijn 2004/49/EG en richtlijn 2008/57/EG, nog een wetwijziging plaatsgevonden. Zie hiervoor *Stb.* 2016, 436.

¹³ Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PbEU 2012, L 343/32); *Stb.* 2015, 361. Deze richtlijn verving eind 2013 de drie richtlijnen van het Eerste Spoorwegpakket. Het betrof grotendeels een herschikking van het Eerste Spoorwegpakket, maar bevatte tevens een aantal nieuwe elementen teneinde het spoorvervoer te verbeteren en aantrekkelijker te maken.

structuur te introduceren voor deze diensten. Spoorwegondernemingen kunnen in elke Europese lidstaat binnenlandse personenvervoerdiensten per spoor uitvoeren zonder openbaredienstcontract, zoals dit ook al het geval is voor internationale personenvervoerdiensten onder de huidige SERA-richtlijn. Naast dit recht op toegang voor binnenlands personenvervoer tot de spoorweginfrastructuur stelt de gewijzigde PSO-verordening striktere voorwaarden aan het onderhands gunnen van een openbaredienstcontract voor personenvervoer per spoor (anders dan tram en metro). Europa beoogt met de marktpijler een groei van het aanbod te bewerkstelligen en de kwaliteit en efficiëntie van het personenvervoer per spoor te verbeteren. Daarnaast waarborgt de gewijzigde SERA-richtlijn de onafhankelijkheid van het beheer van de spoorweginfrastructuur om non-discriminatoire en transparante toegang tot de infrastructuur te garanderen en ongeoorloofde financiële stromen tussen een infrastructuurbeheerder en een spoorwegonderneming tegen te gaan.

Nederlandse inzet ten aanzien van de marktpijler

Tijdens de onderhandelingen over de marktpijler heeft Nederland steeds gepleit voor behoud van keuzevrijheid tussen onderhands gunnen of openbaar aanbesteden van openbaredienstcontracten van personenvervoerdiensten per spoor. In het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie kwam de mogelijkheid voor het onderhands gunnen van dergelijke contracten niet meer voor. Nederland was van mening dat, gelet op de specifieke eigenschappen van het hoofdrailnet en de huidige prestaties van het Nederlandse spoorstelsel in relatie tot andere Europese landen, het openbaar aanbesteden van openbaredienstcontracten voor personenvervoer per spoor niet de enige route is om de gewenste verbetering van de kwaliteit en de efficiëntie van het spoorstelsel te bewerkstelligen. De aan aanbesteding toe te schrijven efficiencyvoordelen moeten opwegen tegen de onzekerheden over de operationele meerkosten en financiële risico's in de transitiefase. In lijn met die Nederlandse inzet blijven lidstaten in de gewijzigde PSO-verordening de mogelijkheid behouden om openbaredienstcontracten voor personenvervoer per spoor onderhands te gunnen.¹⁴ De gewijzigde PSO-verordening stelt wel strikte voorwaarden aan het onderhands gunnen van een dergelijk contract. Eén van die voorwaarden is de complexiteit van het netwerk. Verder is een overgangsregeling opgenomen die openstelling van het personenvervoer per spoor onder specifieke voorwaarden voor de vervoerconcessie op het hoofdrailnet tijdelijk kan beperken.

De technische pijler

In de technische pijler zijn de herschikking van de spoorwegveiligheidsrichtlijn en de interoperabiliteitsrichtlijn het directe gevolg van de nieuwe taken van het Spoorwegbureau van de Europese Unie (hierna: Europees Spoorwegbureau) op grond van de nieuwe spoorwegbureauverordening. De nieuwe taken hebben betrekking op de veiligheids certificering van spoorwegondernemingen die in de Europese Unie opereren en de vergunningverlening voor het in de handel brengen van spoorvoertuigen binnen de Europese Unie. De spoorwegbureauverordening voorziet tevens in de invoering van een één-loket-functie (*One Stop Shop*) waar alle aanvragen voor een veiligheids certificaat en een voertuigvergunning dienen te worden ingediend.

Vanuit dit loket worden de nationale veiligheidsinstanties geïnformeerd over alle aanvragen, de stadia van de procedures en de resultaten ervan. Een belangrijk doel van de *One Stop Shop* is om in een vroeg stadium de

¹⁴ Kamerstukken // 2013/14, 33 546, nr. 12.

behoefte aan coördinatie te bepalen tussen de nationale veiligheidsinstanties en het Europees Spoorwegbureau met het oog op de beslissingen die moeten worden genomen op aanvragen voor veiligheidscertificaten en voertuigvergunningen.

Nederlandse inzet ten aanzien van de technische pijler

Nederland heeft steeds de door Europese Commissie voorgestelde gemeenschappelijke aanpak van de spoorwegveiligheid en interoperabiliteit gesteund. Deze gemeenschappelijke aanpak creëert schaalvoordelen voor spoorwegondernemingen en de spoorindustrie en kan leiden tot administratieve lastenverlaging en minder procedures. De Tweede Kamer is op 23 september 2015 over het resultaat van het onderhandelingsakkoord van de technische pijler geïnformeerd.¹⁵

1.3 Implementatie van het Vierde Spoorwegpakket in de Nederlandse regelgeving

Het Vierde Spoorwegpakket wordt geïmplementeerd door middel van aanpassing van de Spoorwegwet (hierna: Spw), de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000), de Wet lokaal spoor (hierna: Wls) en de op deze wetten gebaseerde regelgeving.

Hoewel voor de marktpijler en de technische pijler een andere implementatietermijn geldt, is ervoor gekozen om het Vierde Spoorwegpakket in één wetsvoorstel te implementeren. Door implementatie in één wetsvoorstel wil het kabinet inzichtelijk maken welke veranderingen het Vierde Spoorwegpakket in zijn totaliteit heeft voor de spoorsector.

De gewijzigde SERA-richtlijn moet uiterlijk op 25 december 2018 zijn geïmplementeerd in nationale wetgeving.¹⁶ Voor de spoorwegveiligheidsrichtlijn en de interoperabiliteitsrichtlijn geldt een uiterste implementatiedatum van 16 juni 2019.¹⁷ De lidstaten kunnen laatstgenoemde termijn met één jaar verlengen tot 16 juni 2020 door middel van een kennisgeving aan de Europese Commissie en het Europees Spoorwegbureau onder opgaaf van de redenen van verlenging.¹⁸ Vooralsnog ziet het kabinet geen aanleiding om deze termijn voor de technische pijler te verlengen. Conform kabinetsbeleid wordt het Vierde Spoorwegpakket één-op-één geïmplementeerd zonder nationale beleidsvoorstellen. Het kabinet heeft een modernisering van de Spoorwegwet- en lagere regelgeving aangekondigd, dit mede naar aanleiding van een advies van de Raad van State.¹⁹ Dit geschiedt middels een afzonderlijk wetstraject omdat het kabinetsbeleid is om bij implementatie alleen de omzetting van de desbetreffende Europese richtlijnen mee te nemen.

Bij dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de gewijzigde SERA-richtlijn (marktpijler) en de spoorwegveiligheidsrichtlijn (technische pijler) te implementeren binnen de bestaande structuur van de vigerende wetgeving. Dit leidt slechts tot enkele wijzigingsvoorstellen. Met betrekking tot de interoperabiliteitsrichtlijn (technische pijler) wordt voorgesteld om een nieuw hoofdstuk 2a in de Spw in te voegen, waarin de hoofdelementen uit de interoperabiliteitsrichtlijn worden geïmplementeerd. De reden hiervoor is dat de interoperabiliteitsrichtlijn tot een fors

¹⁵ Kamerstukken // 2015/16, 21 501-33, nr. 555.

¹⁶ Artikel 2, eerste lid, van richtlijn 2016/2370/EU.

¹⁷ Artikel 33, eerste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn, respectievelijk artikel 57, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁸ Artikel 33, tweede lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn, respectievelijk artikel 57, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁹ Brief van 7 juni 2017, inzake een wetgevingsagenda voor het openbaar vervoer en spoor; Kamerstukken // 2016/17, 29 984, nr. 717 en advies van de Raad van State, Kamerstukken // 2015/16, 34 474, nr. 4.

aantal wijzigingen in de Spw leidt, met name met betrekking tot de vergunningverlening voor spoorvoertuigen. Het onderbrengen van de betreffende hoofdelementen in één nieuw hoofdstuk, waarvan de voorgestelde indeling van de paragrafen bovendien overeenkomt met de hoofdstukindeling van de richtlijn, beoogt de Spw toegankelijker te maken en beter te laten aansluiten bij de richtlijn. Dit is eveneens in lijn met het eerdergenoemde advies van de Raad van State en de uitgangspunten met de aangekondigde modernisering van de Spoorwegwet.

Het wetsvoorstel bevat delegatiegrondslagen voor het stellen van regels op een lager niveau (algemene maatregel van bestuur (AMvB) of ministeriële regeling). De richtlijnen laten in een aantal gevallen keuzes bij implementatie aan de lidstaten. In deze toelichting en in de transponeringstabellen wordt aangegeven wanneer hiervan gebruik is gemaakt.

Anders dan richtlijnen worden verordeningen niet geïmplementeerd; zij werken immers rechtstreeks. Waar nationale wetgeving conflicteert, is het noodzakelijk de nationale wetgeving aan te passen. De Wp2000 moet in lijn worden gebracht met de gewijzigde PSO-verordening. Ook biedt deze verordening lidstaten de mogelijkheid om een keuze te maken bij de invulling van sommige bepalingen. Waar dit aan de orde is, wordt dit vermeld.²⁰

Deze memorie van toelichting is opgesteld mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in verband met diens verantwoordelijkheid voor het verzelfstandigingsbeleid.

1.4 Leeswijzer

De verdere opbouw van deze memorie van toelichting is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de belangrijkste elementen van de marktpijler en in hoofdstuk 3 op de belangrijkste elementen van de technische pijler. Er is voor gekozen om in hoofdstuk 3, anders dan in hoofdstuk 2, het gehele systeem te beschrijven, omdat het een herschikking van de richtlijnen betreft als gevolg van de nieuwe bevoegdheidsverdeling tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties. In tegenstelling tot de marktpijler, waarbij het een wijziging betreft van een bestaande richtlijn en een bestaande verordening. In hoofdstuk 4 worden de gevolgen van het wetsvoorstel geschetst voor burgers, bedrijven en overheden. In hoofdstuk 5 worden de uitkomsten weergegeven van de uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoetsen (U&H-toets) uitgevoerd door de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) en ProRail B.V. (hierna: ProRail) en de handhaafbaarheid-, uitvoerbaarheid- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) door de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT). Tevens wordt in dit hoofdstuk samengevat welke reacties van belangstellenden zijn ontvangen naar aanleiding van de internetconsultatie van het ontwerp-wetsvoorstel. Deel II van deze toelichting betreft de artikelsgewijze toelichting. Tot slot bevat deel III van deze toelichting de transponeringstabellen. Deze tabellen zijn, gezien de omvang, geplaatst achter de artikelsgewijze toelichting.²¹

²⁰ Zie ook de transponeringstabel.

²¹ Omdat de spoorwegbureauverordening niet tot uitvoering in de Nederlandse regelgeving leidt, is voor die verordening geen transponeringstabel opgenomen.

2. De marktpijler

2.1 Samenvatting van de belangrijkste wijzigingen van de marktpijler

De marktpijler leidt tot de volgende veranderingen:

- Aan de bestaande mogelijkheid om een openbaredienstcontract voor personenvervoer per spoor onderhands te gunnen, verbindt de gewijzigde PSO-verordening voorwaarden die vanaf 25 december 2023 ingaan.²² Voor Nederland heeft dit gevolgen voor een mogelijk toekomstig besluit om de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet, na afloop van de huidige vervoerconcessie in 2025, onderhands te gunnen.
- Met ingang van de dienstregeling van 14 december 2020 krijgen spoorwegondernemingen als gevolg van de gewijzigde SERA-richtlijn het recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur om binnenlands personenvervoer per spoor (niet zijnde metro en tram) zonder openbaredienstcontract te verrichten in de Europese lidstaten.²³ Dit recht op toegang bestond al voor het internationaal personenvervoer per spoor.
- Het recht tot toegang kan door lidstaten beperkt worden als voor dezelfde route of een alternatieve route één of meer openbaredienstcontracten (in Nederland zijn dit concessies voor openbaar personenvervoer per trein) zijn gesloten en de uitoefening van het toegangsrecht het economisch evenwicht van het openbaredienstcontract voor personenvervoer per spoor in gevaar zou brengen. In de Wp2000 is de ACM de aangewezen instantie voor het uitvoeren van de objectieve economische evenwichtstoets voor het internationaal personenvervoer. Voorgesteld wordt om bij de ACM ook de objectieve economische evenwichtstoets voor het binnenlands personenvervoer per spoor te beleggen. De Europese Commissie dient uiterlijk 16 december 2018 een uitvoeringshandeling vast te stellen voor de te hanteren procedure en criteria bij het uitvoeren van de objectieve economische evenwichtstoets. De Europese Commissie stelt de ontwerpuitvoeringshandeling op met nauwe betrokkenheid van de lidstaten en de toezichthoudende instanties uit de lidstaten.
- Als overgangsmaatregel mag een lidstaat het recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur beperken voor openbaredienstcontracten voor personenvervoer per spoor die op basis van een exclusief recht vóór 16 juni 2015 zijn gegund, en waarbij de spoorwegonderneming niet wordt gecompenseerd voor de exploitatie van die vervoerdiensten. De beperking geldt gedurende de duur van het openbaredienstcontract en uiterlijk tot en met 25 december 2026 tenzij het openbaredienstcontract vóór die datum is geëindigd.²⁴ De overgangsmaatregel brengt met zich mee dat een andere spoorwegonderneming geen toegang tot de infrastructuur kan krijgen op de trajecten waarop een spoorwegonderneming op basis van een dergelijke vervoerconcessie vervoerdiensten uitvoert. Alleen de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet die tot 2025 aan de N.V. Nederlandse Spoorwegen (hierna: NS) is gegund, valt onder deze overgangsmaatregel. Alle overige openbaredienstcontracten per spoor worden gecompenseerd en vallen daardoor niet onder deze overgangsmaatregel. Voorgesteld wordt deze overgangsmaatregel op te nemen in de Wp2000.
- De eisen ten aanzien van een onafhankelijke en onpartijdige infrastructuurbeheerder worden verder aangescherpt.²⁵ Zo moet de infrastruc-

²² Artikel 8 van de gewijzigde PSO-verordening.

²³ Artikel 10, tweede lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn.

²⁴ Artikel 11, vijfde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn.

²⁵ Artikel 7 e.v. van de gewijzigde SERA-richtlijn.

tuurbeheerder de essentiële functies (besluitvorming inzake toewijzing van treinpaden en besluitvorming inzake infrastructuurheffingen) onafhankelijk uitoefenen, en de verkeersleiding en de onderhoudsplanning onpartijdig uitvoeren. De gewijzigde SERA-richtlijn bevat bepalingen om belangenconflicten te voorkomen bij de uitoefening van werkzaamheden door personen die werken bij de infrastructuurbeheerder. Ook moet de infrastructuurbeheerder een juridisch gescheiden entiteit zijn van spoorwegondernemingen.

- De toezichtstaken van de toezichthoudende instantie worden uitgebreid.²⁶ De toezichthoudende instantie krijgt op grond van de gewijzigde SERA-richtlijn de bevoegdheid om toe te zien op de onafhankelijke uitvoering van de essentiële functies van de infrastructuurbeheerder en de taak om toezicht te houden op de naleving van artikelen inzake de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder. In Nederland is de ACM de aangewezen toezichthouder voor de huidige SERA-richtlijn. Voorgesteld wordt om ook de nieuwe toezichtstaken te beleggen bij de ACM.

2.2 Voorwaarden voor onderhandse gunning van openbardienstcontracten

De gewijzigde PSO-verordening bepaalt dat vanaf 25 december 2023 onderhandse gunning van een openbardienstcontract voor openbaar personenvervoer per spoor alleen mogelijk is onder een aantal cumulatieve voorwaarden.²⁷ De huidige PSO-verordening verbindt nu geen voorwaarden aan de onderhandse gunning van een openbardienstcontract per spoor²⁸. In de gewijzigde PSO-verordening wordt openbaar personenvervoer per spoor gedefinieerd als «het openbaar personenvervoer per spoor, met uitzondering van ander spoorgebonden personenvervoer zoals metro of tram». De aangescherpte bepalingen inzake het onderhands gunnen van een openbardienstcontract zijn daarmee van toepassing op het «klassieke» treinvervoer.

De eerste voorwaarde voor het onderhands gunnen van een openbardienstcontract voor personenvervoer per spoor is dat een dergelijk contract leidt tot een verbetering van de kwaliteit van de dienst en/of van de kosteneffectiviteit in vergelijking met het eerder gegunde contract. Het openbardienstcontract moet daartoe meetbare, transparante en te verifiëren prestatie-eisen bevatten waaraan de vervoerder moet voldoen.²⁹ Ook moet het openbardienstcontract effectieve maatregelen bevatten, waaronder boetes, die aan de vervoerder kunnen worden opgelegd als deze de afgesproken prestaties niet haalt. De resultaten van de beoordeling van de prestaties moeten worden gepubliceerd.³⁰

De tweede voorwaarde is dat de bevoegde instantie haar keuze om onderhands te gunnen moet motiveren aan de hand van onder andere structurele en geografische kenmerken van de markt en de (technische) complexiteit van het betrokken spoorwegnet. De bevoegde instantie moet over haar keuze om een openbardienstcontract voor personenvervoer per spoor onderhands te gunnen een met redenen omklede beslissing bekend maken en de Europese Commissie daarvan in kennis stellen.³¹ Belanghebbende partijen moet de mogelijkheid geboden worden om een

²⁶ O.a. artikel 57 van de gewijzigde SERA-richtlijn.

²⁷ Artikel 5 lid 4 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

²⁸ Zie artikel 5 lid 6 van de PSO-verordening.

²⁹ Artikel 5 lid 4 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

³⁰ Artikel 5 lid 4 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

³¹ Artikel 5 lid 4 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

beoordeling te vragen door een onafhankelijk orgaan, aan te wijzen door de lidstaat, van het besluit tot onderhandse gunning.³²

In de Wp2000 is een algemene bevoegdheid voor het onderhands gunnen alleen voor de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet vastgelegd.³³

Voor de concessies voor regionaal openbaar personenvervoer per trein geldt dat zij op basis van artikel 61 van de Wp2000 nu al in principe openbaar aanbesteed moeten worden. De Wp2000 heeft niet met de nieuwe, aanvullende voorwaarden te worden uitgebreid, omdat de verordening rechtstreekse werking heeft. Overeenkomstig de gewijzigde PSO-verordening kunnen openbare dienstcontracten voor openbaar personenvervoer per spoor tot 25 december 2023 nog zonder voorwaarden voor maximaal tien jaar onderhands worden gegund. In Nederland zal de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de Minister) als concessieverlener voor het openbaar personenvervoer over het hoofdrailnet aan deze voorwaarden moeten voldoen.

2.3 Recht op toegang tot de infrastructuur zonder openbare dienstcontract

Op grond van de gewijzigde SERA-richtlijn krijgen spoorwegondernemingen vanaf 1 januari 2019, voor de dienstregeling die op 14 december 2020 van start gaat, recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur in elke Europese lidstaat, tenzij gebruik wordt gemaakt van een overgangsmaatregel. Spoorwegondernemingen krijgen de mogelijkheid om binnenlands personenvervoer per trein uit te voeren zonder dat zij beschikken over een openbare dienstcontract. Momenteel is dit recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur beperkt tot internationale personenvervoerdiensten per trein. Het recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur kan zorgen voor (potentiële) concurrentie op de markt en kan concessiehouders stimuleren om hun vervoerdiensten goed af te stemmen op de vervoervraag. Het recht op toegang kan door lidstaten beperkt worden in het geval dat het economisch evenwicht van het bestaande openbare dienstcontract in gevaar komt.³⁴

Op basis van de huidige Wp2000 mag een vervoerder in Nederland openbaar personenvervoer (per trein) alleen op basis van een concessie uitvoeren.³⁵ Een vervoerconcessie geeft een vervoerder het exclusieve recht om op een bepaald traject gedurende een bepaalde periode volgens een dienstregeling openbaar vervoer per trein te verrichten. Met uitzondering van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet is het uitgangspunt dat concessies voor openbaar vervoer per trein openbaar worden aanbesteed. Het openbaar personenvervoer per trein is daarmee opengesteld voor concurrentie om de markt voor geïnteresseerde vervoerders binnen en buiten Nederland. Hoewel het uitgangspunt blijft dat binnenlands openbaar personenvervoer per trein alleen met een concessie kan worden uitgevoerd, kan als gevolg van de bepalingen in de gewijzigde SERA-richtlijn een vervoerder recht op toegang tot de infrastructuur krijgen voor het uitvoeren van binnenlands personenvervoer per trein, zonder in het bezit te zijn van een vervoerconcessie. Dat betekent dat een vervoerder met een concessie moet dulden dat op zijn exclusieve recht om vervoerdiensten te exploiteren op een bepaald traject, een inbreuk kan worden gepleegd in het geval een andere vervoerder toegang wordt verleend tot de infrastructuur. Het recht op toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur doet geen afbreuk aan de

³² Artikel 5, zevende lid, van de gewijzigde PSO-verordening.

³³ Artikel 64, eerste lid, van de Wp2000.

³⁴ Hier wordt pas na het verstrijken van de overgangstermijn op getoetst (in overeenstemming met artikel 11, vijfde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn).

³⁵ Artikel 19 van de Wp2000.

mogelijkheid om concessies voor openbaar personenvervoer per trein te blijven gunnen.³⁶

Artikel 11 van de gewijzigde SERA-richtlijn staat lidstaten toe het recht op toegang tot (een bepaald deel van) de infrastructuur te beperken als voor dezelfde route of een alternatieve route één of meer openbaredienstcontracten zijn gesloten en de uitoefening daarvan het economisch evenwicht van het bestaande openbaredienstcontract in gevaar brengt. De lidstaten kunnen – mits dat niet-discriminerend is – ook specifieke voorwaarden stellen aan het recht op toegang tot de infrastructuur om de uitvoering van een geïntegreerde dienstregeling voor binnenlands openbaar personenvervoer per spoor mogelijk te maken.³⁷ De toegang tot de infrastructuur van een nieuwe spoorwegonderneming kan immers nadelige financiële en organisatorische gevolgen hebben voor een spoorwegonderneming die al personenvervoer per trein uitvoert op grond van een concessie, en voor de bevoegde instantie die de concessie heeft verleend. Het kabinet vindt het van belang dat het economisch evenwicht van bestaande en toekomstige concessies voor openbaar personenvervoer per trein niet wordt verstoord. Om die reden wordt voorgesteld om artikel 11 van de gewijzigde SERA-richtlijn te implementeren in de Wp2000.³⁸

Om te bepalen of het economisch evenwicht van een openbaredienstcontract in gevaar komt door de nieuwe binnenlandse vervoerdienst, dient een objectieve economische evenwichtstoets te worden uitgevoerd. Doel van deze toets is te bepalen welke economische impact de voorgestelde nieuwe vervoerdienst heeft op het bestaande openbaredienstcontract. Op grond van de gewijzigde SERA-richtlijn krijgt de nationale instantie die toezicht houdt op de SERA-richtlijn, de bevoegdheid tot het uitvoeren van de objectieve economische evenwichtstoets.³⁹ Voorgesteld wordt om de ACM die bevoegdheid te geven zoals dat ook voor het internationale personenvervoer per trein het geval is.

De procedure voor de objectieve economische evenwichtstoets en de door de ACM te hanteren criteria worden uitgewerkt in een Europese uitvoeringshandeling.⁴⁰ De Europese Commissie stelt de ontwerpuitvoeringshandeling momenteel op met nauwe betrokkenheid van de lidstaten en de toezichthouders uit de lidstaten.⁴¹ De uitvoeringshandeling moet uiterlijk 16 december 2018 zijn vastgesteld.

Als overgangsmaatregel staat de gewijzigde SERA-richtlijn toe dat het recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur wordt beperkt voor binnenlands openbaar personenvervoer per trein als voor bepaalde trajecten een vervoerconcessie op basis van een exclusief recht is gegund vóór 16 juni 2015. Aanvullende voorwaarde is dat de spoorwegonderneming daarbij niet financieel wordt gecompenseerd voor de exploitatie van de vervoerdiensten. De beperking geldt gedurende de duur van de concessie en uiterlijk tot en met 25 december 2026 tenzij het openbaredienstcontract vóór die datum is geëindigd. Voorgesteld wordt om deze

³⁶ Overweging 25 van de gewijzigde SERA-richtlijn.

³⁷ Overweging 28 van de gewijzigde SERA-richtlijn.

³⁸ Het voorgestelde artikel 19a, tweede lid, van de Wp2000.

³⁹ Artikel 11, tweede lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn.

⁴⁰ De uitvoeringshandeling wordt vastgesteld op basis van de onderzoeksprocedure conform artikel 5 van verordening (EU) nr. 182/2011.

⁴¹ Het SERAC (Single European Railway Area Committee), waarin Nederland is vertegenwoordigd, brengt uiteindelijk met gekwalificeerde meerderheid van stemmen advies uit over de ontwerpuitvoeringshandeling. In het geval het comité negatief adviseert, moet de Europese Commissie het ontwerp aanpassen en opnieuw voorleggen, of voorleggen aan een comité van beroep.

overgangsmaatregel in de Wp2000 op te nemen.⁴² Hiervoor wordt gekozen in het licht van de specifieke eigenschappen van het hoofdrailnet alsmede de financiële en praktische consequenties die de openstelling van het personenvervoer per spoor zou kunnen hebben voor de huidige concessie voor het hoofdrailnet. Het gevolg van de mogelijkheid tot het beperken van het recht op toegang tot de infrastructuur is dat spoorwegondernemingen geen toegang kunnen krijgen tot de trajecten waarop deze overgangsmaatregel van toepassing is. Er is daarom ook geen sprake van het uitvoeren van een objectieve economische evenwichtstoets. De overgangsbepaling is van toepassing op de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet. De concessiehouder betaalt jaarlijks aan de concessieverlener voor de exploitatie van de vervoerconcessie op het hoofdrailnet. Dit is in overeenstemming met de inzet van het kabinet bij de totstandkoming van de gewijzigde SERA-richtlijn.⁴³

Artikel 13 bis van de gewijzigde SERA-richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om spoorwegondernemingen die binnenlandse passagiersdiensten exploiteren, ertoe te verplichten zich aan te sluiten bij een gemeenschappelijk systeem voor informatieverstrekking en geïntegreerde kaartverkoop met het oog op het aanbieden van tickets, doorgaande tickets en boekingen. In de Wp2000 zijn voor deze onderwerpen reeds bepalingen opgenomen die het mogelijk maken om regels te stellen over elektronische nationale vervoerbewijzen alsmede over reisinformatie. Vervoerders (met of zonder openbardienstcontract) die binnenlands openbaar personenvervoer per trein verzorgen, vallen binnen de reikwijdte van deze bepalingen.⁴⁴

2.4 Onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder

Om in elke lidstaat de eerlijke en transparante toegang van spoorwegondernemingen tot de spoorwegmarkt te waarborgen, moet de infrastructuurbeheerder vanuit zijn hoedanigheid als netwerkbeheerder op het spoor onafhankelijk van spoorwegondernemingen kunnen opereren. De gewijzigde SERA-richtlijn scherpt de eisen hieromtrent aan. Verduidelijkt wordt voor welke taken en werkzaamheden de infrastructuurbeheerder verantwoordelijk is. Voorts bevat de gewijzigde SERA-richtlijn de verplichting dat de infrastructuurbeheerder de essentiële functies (besluitvorming inzake toewijzing van treinpaden en besluitvorming inzake infrastructuurheffingen) onafhankelijk uitoefent, en de verkeersleiding en de onderhoudsplanning onpartijdig uitvoert.⁴⁵ Er worden ook grenzen gesteld aan de taken en werkzaamheden die de infrastructuurbeheerder mag uitbesteden.⁴⁶ Daarnaast bevat de gewijzigde SERA-richtlijn bepalingen om belangenconflicten te voorkomen bij de uitoefening van werkzaamheden door personen die werken bij de infrastructuurbeheerder. Ten slotte wordt een institutionele scheiding opgelegd tussen het infrastructuurbeheer en de vervoertaken en moet de infrastructuurbeheerder een juridisch gescheiden entiteit zijn van spoorwegondernemingen. De maatregelen worden onderstaand toegelicht.

In grote lijnen voldoet de beheerder ProRail reeds aan de aangescherpte eisen ten aanzien van onafhankelijkheid en onpartijdigheid zoals vastgelegd in de gewijzigde SERA-richtlijn. Hierdoor zijn de consequenties voor de praktijk beperkt.

⁴² Het voorgestelde artikel 19a, vijfde lid, van de Wp2000.

⁴³ Kamerstukken // 2013/14, 33 546, nr. 12 en Kamerstukken I, 2013/14, 33 546, F.

⁴⁴ Het betreft de artikelen 14 en 30, tweede lid, van de Wp2000 zoals deze artikelen luiden na inwerkingtreding van de wet van 23 september 2015 tot wijziging van de Wp2000 in verband met de invoering van delegatiebepalingen voor de regulering van het systeem van vervoersbewijzen, betaalwijzen en betaaldienstverlening in het openbaar vervoer (Stb. 2015, 346).

⁴⁵ Artikel 7 bis van de gewijzigde SERA-richtlijn.

⁴⁶ Artikel 7 quater van de gewijzigde SERA-richtlijn.

2.4.1 Taken en werkzaamheden van de infrastructuurbeheerder

In de gewijzigde SERA-richtlijn wordt in een definitie verduidelijkt welke taken en verantwoordelijkheden de infrastructuurbeheerder heeft.⁴⁷ Een infrastructuurbeheerder is een instantie of onderneming die verantwoordelijk is voor de exploitatie, het onderhoud en de vernieuwing van de spoorweginfrastructuur op het net, en die deelneemt aan de ontwikkeling ervan overeenkomstig de door de betrokken lidstaat voorgeschreven regels in het kader van zijn algemeen beleid inzake ontwikkeling en financiering van infrastructuur. Deze definitie sluit aan bij de taken en verantwoordelijkheden die ProRail op basis van de Spw uitoefent in de praktijk. Ter verduidelijking hiervan wordt in de aanhef van artikel 16, eerste lid, van de Spw verwezen naar artikel 3, punt 2, van de gewijzigde SERA-richtlijn.

Op basis van artikel 16 van de Spw en de beheerconcessie⁴⁸ heeft ProRail de zorg voor het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur. Dit omvat de kwaliteit, betrouwbaarheid en beschikbaarheid van de infrastructuur; een eerlijke, niet-discriminerende en transparante verdeling van de capaciteit van die infrastructuur zowel ten behoeve van de beheerder als ten behoeve van de spoorwegondernemingen; en het leiden van het verkeer over die infrastructuur. Dit sluit aan bij de (diverse onderdelen van de) definitie in de gewijzigde SERA-richtlijn. Exploitatie is de toewijzing van treinpaden, verkeersbeheer en het opleggen van infrastructuurheffingen. Onderhoud betreft de werkzaamheden om de staat en de capaciteit van de bestaande infrastructuur te handhaven. Vernieuwing van de infrastructuur betreft grote vervangingswerkzaamheden aan de bestaande infrastructuur die geen verandering van de algemene prestaties ervan inhouden.

De zorg voor de aanleg (ontwikkeling) van de infrastructuur ligt op grond van artikel 16 van de Spw bij de Minister. De aanleg onderscheidt zich als zodanig van de beheerfunctie gezien de maatschappelijke consequenties van aanleg van infrastructuur, het beleidsmatige, niet-uitvoerende, karakter van de ermee gepaard gaande afwegingen, de verwevenheid met vraagstukken van ruimtelijke ordening en de bekostiging uit publieke middelen.⁴⁹ De gewijzigde SERA-richtlijn brengt hier geen verandering in aangezien de definitie spreekt over de infrastructuurbeheerder die *deelneemt aan* de ontwikkeling van de spoorweginfrastructuur. Dit omvat de (deelname aan) planning (spoorwegplanning, financiële planning en investeringsplanning), aanleg en verbetering (zijnde grote veranderingswerkzaamheden aan de infrastructuur die tot een verbetering van de algemene prestaties ervan leiden). In Nederland neemt ProRail feitelijk al deel aan de ontwikkeling, aanleg en verbetering van de infrastructuur. De Minister verleent ProRail opdrachten voor aanleg in het kader van de MIRT-spelregels. Deze opdrachten betreffen onderzoeken naar de wenselijkheid van nieuwe infrastructuur tot aan opdrachten voor de realisatie van nieuwe infrastructuur. Zo bereidt ProRail onder meer tracébesluiten voor, neemt deel aan de OV- en spoortafels als onderdeel van de spoorwegplanning, stelt op basis van de beheerconcessie een advies voor de investeringsplanning op en is betrokken bij de financiële planning op grond van de beheer-, onderhoud- en vervangingsreeksen (BOV-reeksen).

⁴⁷ Artikel 3, onderdeel 2, van de gewijzigde SERA-richtlijn.

⁴⁸ In 2014 heeft de voormalige Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu voor de periode 2015–2025 een concessie aan ProRail verleend voor het beheer en onderhoud van de Nederlandse hoofdspoorweginfrastructuur.

⁴⁹ Vierde nota van wijziging bij het wetsvoorstel Spoorwegwet (Kamerstukken II 2001/02, 27 482, nr. 13).

2.4.2 Onafhankelijke en onpartijdige taakuitoefening door de infrastructuurbeheer

Om te waarborgen dat spoorwegondernemingen niet-discriminerende en transparante toegang tot de infrastructuur krijgen, moet de infrastructuurbeheerder zijn essentiële functies qua organisatie en besluitvorming onafhankelijk kunnen uitvoeren. De essentiële functies betreffen de verdeling van de capaciteit op de hoofdspoorweginfrastructuur en het bepalen van de hoogte van de vergoeding minimumtoegangspakket. Om die onafhankelijkheid te waarborgen, schrijft de gewijzigde SERA-richtlijn voor dat een spoorwegonderneming of enig ander rechtspersoon geen beslissende invloed mag uitoefenen op het uitvoeren van de essentiële functies. Lidstaten moeten wel een kader vaststellen dat de infrastructuurbeheerder hanteert bij het toewijzen van capaciteit en het bepalen van de vergoeding minimumtoegangspakket.⁵⁰

Nederland voldoet reeds aan de bepalingen met betrekking tot deze onafhankelijke uitvoering van de essentiële functies. Op basis van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur verdeelt ProRail de capaciteit van de hoofdspoorweginfrastructuur op een eerlijke en transparante wijze. Daarnaast bepaalt ProRail op basis van het Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU tot instelling van één Europese spoorwegruimte de hoogte van de vergoeding voor het minimumtoegangspakket. Beide besluiten zijn een nationale uitwerking van het kader conform de artikelen 29 en 39 van de SERA-richtlijn. Voorgesteld wordt om het uitgangspunt van onafhankelijkheid voor wat betreft het uitvoeren van de essentiële functies expliciet in de Spw op te nemen.⁵¹

Voorts schrijft de gewijzigde SERA-richtlijn voor dat de infrastructuurbeheerder de taken van verkeersbeheer en onderhoudsplanning op een niet-discriminerende en transparante wijze uitoefent.⁵² Wat betreft verkeersbeheer moeten spoorwegondernemingen volledig en tijdig toegang krijgen tot relevante informatie in gevallen van verstoringen die hen raken. Als de infrastructuurbeheerder toegang verleent tot het proces van verkeersbeheer, dan doet hij dat voor de betrokken spoorwegondernemingen op non-discriminatoire en transparante wijze. Bij het opstellen van lange termijnplannen van groot onderhoud dan wel grote vernieuwingen van de spoorweginfrastructuur, raadpleegt de infrastructuurbeheerder de betrokken spoorwegondernemingen en houdt hij zoveel mogelijk rekening met geuite punten van zorg. De infrastructuurbeheerder plant onderhoudswerkzaamheden op een niet-discriminerende wijze.⁵³

2.4.3 Uitbesteden van taken en werkzaamheden door de infrastructuurbeheerder

De gewijzigde SERA-richtlijn stelt grenzen aan de mogelijkheden voor de infrastructuurbeheerder om zijn taken en werkzaamheden uit te besteden aan spoorwegondernemingen.⁵⁴ De infrastructuurbeheerder mag (essentiële) functies uitbesteden aan een andere entiteit zolang het geen spoorwegonderneming is, noch een entiteit die zeggenschap heeft over een spoorwegonderneming, noch onder zeggenschap staat van een spoorwegonderneming. Daarmee worden mogelijke belangenconflicten voorkomen en kan de onafhankelijke uitoefening van functies worden gewaarborgd.

⁵⁰ Artikelen 29 en 39 van de SERA-richtlijn.

⁵¹ Artikel 16 van de Spw.

⁵² Artikel 7 ter van de gewijzigde SERA-richtlijn.

⁵³ Artikel 16 van de Spw, het Besluit spoorverkeer en het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur.

⁵⁴ Artikel 7 quater van de gewijzigde SERA-richtlijn.

De infrastructuurbeheerder kan de uitvoering van werkzaamheden in het kader van ontwikkeling, onderhoud en vernieuwing van de spoorweginfrastructuur uitbesteden aan een spoorwegonderneming mits er geen belangenconflicten ontstaan. De infrastructuurbeheerder blijft wel eindverantwoordelijk.

De bepalingen over het uitbesteden van taken hebben gevolgen voor een aantal taken die ProRail heeft uitbesteed aan NedTrain (onderdeel van de N.V. NS Groep). NedTrain verzorgt momenteel in opdracht van ProRail de treindienstleiding (verkeersleiding) in een aantal Niet-Centraal Bediende Gebieden; dit betreft met name emplacementen. In paragraaf 4.1 wordt hier nader op ingegaan.

2.4.4 Voorkoming van belangenconflicten

De gewijzigde SERA-richtlijn bevat verschillende bepalingen om belangenconflicten te voorkomen bij de uitoefening van functies en taken door personen werkzaam bij de infrastructuurbeheerder. Volgens de overwegingen bij de gewijzigde SERA-richtlijn⁵⁵ gaat het bij belangenconflicten om eventuele persoonlijke financiële, economische of professionele belangen die een ongepaste invloed zouden kunnen uitoefenen op de onpartijdigheid van de infrastructuurbeheerder. Leden van de raad van commissarissen en de raad van bestuur van de infrastructuurbeheerder moeten op een niet-discriminerende manier handelen en hun onpartijdigheid mag niet door belangenconflicten worden aangetast. Dit geldt ook voor de managers die rechtstreeks aan de raad van commissarissen dan wel de raad van bestuur rapporteren.

Om belangenconflicten verder te voorkomen verbiedt de gewijzigde SERA-richtlijn dat leden van de raad van commissarissen dan wel de raad van bestuur tegelijkertijd werkzaam zijn voor een infrastructuurbeheerder en een spoorwegonderneming. Dat geldt ook voor personen die gaan over de besluiten inzake de essentiële functies; zij mogen niet op hetzelfde moment werkzaam zijn bij een spoorwegonderneming. Tot slot mag de mobiliteit van personen die belast zijn met de essentiële functies niet tot belangenconflicten leiden.

Het wetsvoorstel bevat een delegatiegrondslag op basis waarvan een kader ter voorkoming van belangenconflicten verder kan worden uitgewerkt. Naar verwachting levert dit geen grote wijzigingen op voor de huidige feitelijke situatie in Nederland. De Statuten van ProRail B.V. en de onderliggende Reglementen⁵⁶ van de Raad van Commissarissen, de Raad van Bestuur en de Executive Committee bevatten al bepalingen waarin zij worden opgedragen zich te gedragen volgens het financiële, economische en sociale beleid en het personeelsbeleid zoals dat door de algemene vergadering in algemene lijnen is vastgesteld. Die instructies mogen niet strijdig zijn met de doelstelling van de vennootschap.⁵⁷

2.4.5 Institutionele scheiding en de verticaal geïntegreerde onderneming

De gewijzigde SERA-richtlijn waarborgt het onafhankelijk functioneren van de infrastructuurbeheerder door een institutionele scheiding op te leggen: de infrastructuurbeheerder moet Europees gezien een entiteit zijn die juridisch gescheiden is van welke spoorwegonderneming dan ook. Daarbij wordt geen specifieke (privaatrechtelijke of publiekrechtelijke)

⁵⁵ Overweging 9 van de gewijzigde SERA-richtlijn.

⁵⁶ Reglement van de Raad voor Commissarissen van 27 mei 2016, Reglement van de Raad van Bestuur van 27 mei 2016 en het Reglement van de Executive Committee van 27 mei 2016.

⁵⁷ Statuten per 1 april 2011 van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid: ProRail B.V.

rechtsvorm voorgeschreven. In Nederland is al sprake van die juridische scheiding; ProRail heeft een eigen rechtspersoonlijkheid en is juridisch onafhankelijk van spoorwegondernemingen naar Europees begrip.

In een aantal Europese lidstaten zijn de infrastructuurbeheerder en spoorwegondernemingen juridisch niet (geheel) gescheiden. Om in dat geval de (juridische) onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder van spoorwegondernemingen te garanderen, wordt in de gewijzigde SERA-richtlijn de verticaal geïntegreerde onderneming geïntroduceerd. De gewijzigde SERA-richtlijn stelt daaraan een aantal eisen. Zo mag in een verticaal geïntegreerde onderneming een spoorwegonderneming geen beslissende invloed uitoefenen op de besluiten die de infrastructuurbeheerder neemt over de essentiële functies.

De gewijzigde SERA-richtlijn bepaalt wel dat er geen sprake is van een verticale geïntegreerde onderneming indien de infrastructuurbeheerder en de spoorwegonderneming volledig onafhankelijk zijn van elkaar, maar beide wel rechtstreeks onder zeggenschap staan van de Staat, zoals in Nederland het geval is omdat de Staat zowel enig aandeelhouder is van NS als, via Railinfratrust B.V., van ProRail.

ProRail is als hierboven gemeld volledig onafhankelijk van enige spoorwegonderneming. De bepalingen over verticaal geïntegreerde ondernemingen zijn daarom niet relevant voor de situatie in Nederland. Voorgesteld wordt om, indien de omstandigheden wijzigen, bij algemene maatregel van bestuur te kunnen voorzien in uitvoeringsregels.

2.5 Aanvullende toezichts- en handhavingstaken van de ACM

Naast het uitvoeren van een objectieve economische evenwichtstoets bij aanvragen tot toegang tot de infrastructuur, worden de toezichtstaken van de ACM met de implementatie van de gewijzigde SERA-richtlijn verder uitgebreid. De ACM krijgt de bevoegdheid erop toe te zien dat de functies van verkeersleiding, vernieuwingsplanning en geplande/niet-geplande onderhoudswerkzaamheden op een niet-discriminerende en transparante wijze worden uitgeoefend. Daarnaast krijgt de ACM de bevoegdheid om toezicht te houden op de naleving van onder andere de artikelen 7 tot en met 7 quinquies van de gewijzigde SERA-richtlijn. Dit betreft de artikelen inzake de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder, de onafhankelijke uitoefening van de essentiële functies, de onpartijdige uitvoering van de verkeersleiding en de onderhoudsplanning, het uitbesteden van taken en werkzaamheden door de infrastructuurbeheerder en de financiële transparantie inzake de infrastructuurbeheerder.

Deze bevoegdheden vormen een invulling van de al bestaande taken en bevoegdheden van de ACM ingevolge de Spw.

2.6 Overige wijzigingen

De PSO-verordening wordt naast hetgeen in paragraaf 2.2 is beschreven omtrent de onderhandse gunning van openbaredienstcontracten op een aantal andere punten gewijzigd. De wijzigingen zijn van toepassing op alle openbare dienstverplichtingen voor openbaar personenvervoer en niet alleen voor openbaar personenvervoer per spoor (niet zijnde metro en tram). Dit met uitzondering van de wijzigingen beschreven in paragraaf 2.6.4 en 2.6.6, die specifiek toezien op openbaar personenvervoer per spoor. Onderstaand worden de wijzigingen toegelicht waarbij de indeling van de gewijzigde PSO-verordening wordt gevolgd.

2.6.1 Doel en toepassingsgebied van de marktpijler

Het doel en toepassingsgebied van de PSO-verordening worden verruimd.⁵⁸ Openbare dienstverplichtingen kunnen ook betrekking hebben op openbaar vervoerdiensten op grensoverschrijdend niveau met inbegrip van diensten die plaatselijke en regionale behoeften dekken. De bevoegde instanties in de lidstaten op wier grondgebied de diensten worden verstrekt, moeten wel daarmee instemmen. Deze praktijk is in de Wp2000 reeds verankerd.

De gewijzigde SERA-richtlijn omvat een aanpassing van de reikwijdtebepaling in artikel 2. Dit heeft echter geen gevolgen voor de gelding van de SERA-richtlijn op de spoorweginfrastructuur in Nederland. Daarom verandert de mate en wijze van toepassing van de SERA-richtlijn op hoofd-, lokaal-, en bijzonder spoor niet ten opzichte van de huidige situatie.

2.6.2 Specificaties van openbare dienstverplichtingen

De gewijzigde PSO-verordening bepaalt dat de bevoegde instantie specificaties voor openbare dienstverplichtingen voor het verstrekken van diensten voor openbaar personenvervoer per spoor moet vastleggen, inclusief het toepassingsgebied voor die openbare dienstverplichtingen.⁵⁹ De specificaties voor openbare dienstcontracten moeten stroken met de beleidsdoelstellingen die zijn uiteengezet in de beleidsdocumenten van de lidstaten inzake openbaar vervoer. Hoe die documenten worden opgesteld en hoe relevante belanghebbenden worden geraadpleegd is een zaak van nationaal recht. Voorts bepaalt de gewijzigde PSO-verordening dat specificaties inzake de openbare dienstverplichtingen en de daaraan gekoppelde compensatie van het netto-financiële effect, de doelstellingen van het openbaar vervoerbeleid op een kostenefficiënte manier moeten verwezenlijken en het aanbod van het openbaar personenvervoer financieel gaande moet worden gehouden, overeenkomstig de in het openbaar vervoerbeleid vastgestelde eisen op de lange termijn.

De bepaling dat de specificaties voor openbare dienstcontracten moeten stroken met de beleidsdoelstellingen behoeft niet in de Nederlandse wet- en regelgeving te worden uitgewerkt omdat de samenhang tussen openbaar vervoerbeleid en concessieverlening in Nederland al is geborgd. De verlening van concessies voor openbaar vervoer per trein is in Nederland wettelijk geregeld in de Wp2000 en het Besluit personenvervoer 2000 (hierna: Bp2000). Dit betreft zowel de (globale) inhoud als het proces zoals de raadpleging van belanghebbenden. Zo wordt het programma van eisen ten aanzien van het hoofdrailnet vooraf voorgelegd aan de Tweede Kamer. De afstemming over de inhoud van openbaar vervoerbeleid tussen Rijk en decentrale overheden vindt periodiek plaats binnen het kader van beleidsnota's zoals de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en via de OV- en spoortafels. De uitvoering van beleidsnota's kan plaatsvinden via convenanten, speciale uitvoeringsprogramma's of kan leiden tot aanpassing van het wettelijke kader als dat nodig is. Daarmee zijn feitelijke gevolgen van deze nieuwe bepaling gering.

2.6.3 Verplichte inhoud van openbare dienstcontracten en algemene regels

De gewijzigde PSO-verordening bevat nieuwe bepalingen gerelateerd aan de rechten van werknemers die de exploitant van een openbare dienstcontract in acht moet nemen. Exploitanten moeten bij het uitvoeren van openbare diensten voldoen aan de verplichtingen die op het gebied van sociaal en arbeidsrecht gelden uit hoofde van het Unierecht, het nationale

⁵⁸ Artikel 1 van de gewijzigde PSO-verordening.

⁵⁹ Artikel 2 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

recht of collectieve arbeidsovereenkomsten. Verder expliciteert de gewijzigde PSO-verordening dat indien er sprake is van een overgang van onderneming in de zin van richtlijn 2001/23/EG inzake het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen⁶⁰, deze richtlijn van toepassing is op een verandering van exploitant.⁶¹ De gewijzigde PSO-verordening eist dat de bevoegde instantie dit opneemt in aanbestedingsdocumenten en openbaardienstcontracten.⁶²

Deze bepalingen in de gewijzigde PSO-verordening brengen geen verandering mee voor de Nederlandse wetgeving. In Nederland is richtlijn 2001/23/EG al geïmplementeerd in het Burgerlijk Wetboek.⁶³ Bij de totstandkoming van de Wp2000 is hierover in de toelichting opgenomen: «Is er sprake van overgang van een onderneming, dan is de regeling uit het Burgerlijk Wetboek (en de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomst) van toepassing. Zo niet, dan geldt de regeling uit paragraaf 4 van hoofdstuk 2 van de Wp2000».⁶⁴ Deze paragraaf regelt de overgang, beëindiging en overdracht van een concessie.

Ook bevat de gewijzigde PSO-verordening nieuwe bepalingen op het gebied van de informatieplicht en het informatierecht bij de gunning van openbaardienstcontracten.⁶⁵ Met het oog op eerlijke concurrentie moet de zittende exploitant de bevoegde instantie informatie verstrekken die essentieel is voor de gunning van openbaardienstcontracten, waarbij de rechtmatige bescherming van vertrouwelijke bedrijfsinformatie wordt gewaarborgd. De bevoegde instantie moet vervolgens aan alle belangstellende partijen de relevante informatie geven zodat zij een offerte kunnen opstellen in het kader van hun deelname aan een openbare aanbestedingsprocedure.

Deze nieuwe bepaling vertoont overeenkomsten met artikel 46 van de Wp2000 en het daarop gebaseerde artikel 39 van het Bp2000. Ook deze artikelen zien op informatieverstrekking ten behoeve van (de voorbereiding van) verlening van een nieuwe concessie. Er is echter wel een aantal verschillen tussen de Nederlandse bepalingen en artikel 4, achtste lid, van de gewijzigde PSO-verordening, waardoor een wijziging van Nederlandse regelgeving is vereist. In de artikelsgewijze toelichting van de voorgestelde wijziging van artikel 46 van de Wp2000 wordt hier nader op ingegaan.

2.6.4 Gunning van openbaardienstcontracten

De gewijzigde PSO-verordening bevat naast de mogelijkheid tot onderhandse gunning van openbaardienstcontracten van openbaar personenvervoer per spoor, zoals toegelicht in paragraaf 2.2, nog een aantal uitzonderingen op de verplichting tot het aanbesteden van die openbaardienstcontracten, mits nationale wetgeving deze mogelijkheden niet verbieden.

⁶⁰ Richtlijn 2001/23/EG van de Raad van 12 maart 2001 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen, vestigingen of onderdelen van ondernemingen of vestigingen (PB L 82 van 22.3.2001, p. 16).

⁶¹ Artikel 4 ter van de gewijzigde PSO-verordening.

⁶² Artikel 4, zesde lid, van de gewijzigde PSO-verordening.

⁶³ Artikelen 7:662 e.v., BW.

⁶⁴ Kamerstukken // 1998/99, 26 456, nr. 3, p. 35–36.

⁶⁵ Artikel 4, achtste lid, van de gewijzigde PSO-verordening.

De mogelijkheid van onderhandse gunning van openbaardienstcontracten voor personenvervoer per spoor onder bijzondere omstandigheden

De gewijzigde PSO-verordening maakt het mogelijk om in bijzondere omstandigheden voor het openbaar personenvervoer per spoor nieuwe contracten, die op basis van een openbare aanbestedingsprocedure worden gegund, tijdelijk onderhands te gunnen.⁶⁶ Het Bp2000 kent een vergelijkbare regeling inzake de onderhandse gunning van een concessie bij wijze van overgangsmaatregel voor gedecentraliseerde treinconcessies.⁶⁷ Die regeling wijkt op onderdelen af van de gewijzigde PSO-verordening en zal daarom in lijn worden gebracht met tekst en voorwaarden van de gewijzigde PSO-verordening.

De mogelijkheid van onderhandse gunning van openbaardienstcontracten voor spoorvervoer met beperkte (financiële) waarde

De gewijzigde PSO-verordening stelt dat een aanbestedingsplicht niet wenselijk is voor openbaardienstcontracten die slechts een geringe waarde of een bescheiden afstand vertegenwoordigen.⁶⁸ De Wp2000 maakt onderhandse gunning – in overeenstemming met de PSO-verordening – voor deze situaties al mogelijk voor het regionale stads- en streekvervoer, anders dan per trein.⁶⁹ Aan de bestaande criteria voor de begrippen «geringe waarde» of «beperkte afstand» voegt de verordening nieuwe criteria toe voor personenvervoer per trein. Voor openbare dienstencontracten die geen betrekking hebben op spoor blijven de grenswaarden uit het artikel intact (namelijk een jaarlijks gemiddeld geraamde waarde van minder dan 1.000.000 euro of 300.000 kilometer). Voor openbaardienstcontracten voor spoor zijn nieuwe grenswaarden in de verordening bepaald: jaarlijks minder dan 7.500.000 euro of 500.000 kilometer. De Wp2000 wordt hieraan aangepast.

Onderhandse gunning van openbaardienstcontracten in gevallen waarin de exploitant tevens infrastructuurbeheerder is

De gewijzigde PSO-verordening maakt onderhandse gunning van een openbaardienstcontract voor openbaar personenvervoer per spoor mogelijk in gevallen waarin de exploitant tevens infrastructuurbeheerder is.⁷⁰ Deze infrastructuur moet dan wel zijn uitgesloten van de reikwijdte van de bepalingen inzake het onafhankelijk en onpartijdig functioneren van de infrastructuurbeheerder uit de gewijzigde SERA-richtlijn.⁷¹ In Nederland doet een dergelijk geval zich momenteel niet voor.

2.6.5 Rollend spoormaterieel

De gewijzigde PSO-verordening verplicht bevoegde instanties om in de voorbereiding van een aanbestedingsprocedure te beoordelen of maatregelen nodig zijn om te zorgen voor daadwerkelijke en niet-discriminerende toegang tot geschikt rollend spoormaterieel.⁷² Als de noodzaak hiertoe blijkt dan kan de bevoegde instantie besluiten om dergelijke maatregelen te treffen. De Wp2000 bevat weliswaar artikelen

⁶⁶ Artikel 5 lid 3 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

⁶⁷ Artikel 36a van het Bp2000.

⁶⁸ Artikel 5 lid 3 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

⁶⁹ Artikel 61, vierde lid, van de Wp2000.

⁷⁰ Artikel 5 lid 4 ter van de gewijzigde PSO-verordening.

⁷¹ Het betreft de artikelen 7, 7 bis, 7 ter, 7 quater, 7 quinques, 8 en 13 en hoofdstuk IV van de gewijzigde SERA-richtlijn.

⁷² Artikel 5 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

van vergelijkbare strekking, toch is een wijziging van regelgeving vereist. Hierop wordt in de artikelsgewijze toelichting ingegaan.⁷³

2.6.6 Bezwaar- en beroepsprocedure bij onderhands gegunde contracten

De PSO-verordening schrijft voor dat lidstaten maatregelen moeten treffen om zeker te stellen dat besluiten over het onderhands gunnen van openbaredienstcontracten snel herzien moeten kunnen worden naar aanleiding van een partij die belang heeft of heeft gehad bij het verkrijgen van een bepaald contract en die geschaad is of geschaad dreigt te worden doordat een dergelijk besluit beweerdelijk in strijd is met het EU-recht of het nationale recht.⁷⁴ De gewijzigde PSO-verordening voegt daaraan toe dat bij een onderhands gegund openbaredienstcontract in het specifieke geval zoals beschreven in paragraaf 2.2, het mogelijk moet zijn te verzoeken om een beoordeling door een onafhankelijke instantie van het met redenen omklede besluit van de bevoegde instantie.⁷⁵

In Nederland wordt hierin al voorzien door de bezwaar- en beroepsprocedure conform de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het bestuursrechtelijke systeem voldoet aan de vereisten uit artikel 5, zevende lid, van de PSO-verordening. Dit was reeds het geval vóór wijziging van de PSO-verordening. De nieuwe toevoeging past goed binnen dit systeem.

Belangrijk hierbij is dat alleen concessiebesluiten besluiten zijn in de zin van artikel 5, zevende lid, van de PSO-verordening. Beleidsvoornemens om onderhands te gunnen zijn dit niet en hebben ook geen juridische status. Een concessiebesluit is een besluit in de zin van de Awb. Een belanghebbende kan in bezwaar gaan tegen het concessiebesluit en de concessieverlener verzoeken tot heroverweging. Vervolgens staat beroep open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Ook kan een verzoek tot voorlopige voorziening worden ingediend.

2.6.7 Jaarverslag

In de gewijzigde PSO-verordening worden de verplichtingen uitgebreid tot jaarlijkse publicatie van een verslag over de openbare dienstverplichtingen die onder verantwoordelijkheid van een bevoegde concessieverlener vallen.⁷⁶ In het verslag moet nu ook de aanvangsdatum en duur van openbaredienstcontracten worden opgenomen. Er moet een koppeling worden gelegd met de beleidsdoelstellingen die zijn uiteengezet in beleidsdocumenten (nationale en decentrale verkeer- en vervoersplannen). En de verslagen moeten via een centraal punt toegankelijk zijn. Dit laatste was voorheen opgenomen in artikel 14a, eerste lid, van de Wp2000. Die bepaling kan daarom vervallen.

In de Wp2000 blijft de mogelijkheid gehandhaafd op basis waarvan de Minister nadere regels kan stellen ten aanzien van het jaarlijkse verslag. Zo zou op basis hiervan een termijn bepaald kunnen worden waarbinnen het overzichtsverslag gepubliceerd dient te worden en kan geborgd worden dat de verschillende verslagen van de diverse concessieverleners op hetzelfde moment beschikbaar zijn.

⁷³ Artikelen 43a tot en met 43d van de Wp2000 worden gewijzigd bij voorgesteld artikel III, onderdelen G en H.

⁷⁴ Artikel 5, zevende lid, van de gewijzigde PSO-verordening; het betreft de voorwaarden voor onderhandse gunning in overeenstemming met artikel 5, tweede tot en met zesde lid, van de gewijzigde PSO-verordening.

⁷⁵ Artikel 5 lid 4 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

⁷⁶ Artikel 7 lid 1 van de gewijzigde PSO-verordening.

3. De technische pijler

3.1 Samenvatting van de belangrijkste wijzigingen van de technische pijler

De technische pijler betreft onder meer een herschikking ter vervanging van de bestaande Europese richtlijnen met betrekking tot de spoorwegveiligheid en interoperabiliteit van het Europese spoorwegsysteem. De herschikking van de beide richtlijnen staat in nauw verband met de nieuwe spoorwegbureauverordening, die een aantal nieuwe taken en bevoegdheden belegt bij het Europees Spoorwegbureau. Een aantal van die taken en bevoegdheden wordt nu uitgevoerd door de nationale veiligheidsinstanties in de verschillende lidstaten. In Nederland is de Minister als nationale veiligheidsinstantie daarmee belast en voert de ILT die taken en bevoegdheden namens de Minister uit.

De spoorwegbureauverordening die op 15 juni 2016 in werking is getreden, heeft rechtstreekse werking en vervangt de per die datum ingetrokken verordening nr. 881/2004/EG. Afgezien van de hierin geregelde nieuwe taken en bevoegdheden van het Europees Spoorwegbureau komt de inhoud van de nieuwe spoorwegveiligheidsrichtlijn en interoperabiliteitsrichtlijn grotendeels overeen met richtlijnen 2004/49/EG en 2008/57/EG over dezelfde onderwerpen.

De technische pijler leidt tot de volgende veranderingen:

- Het Europees Spoorwegbureau wordt bevoegd om veiligheidscertificaten af te geven aan spoorwegondernemingen die toegang willen krijgen tot de spoorweginfrastructuur in één of meer lidstaten.⁷⁷ Voor spoorwegondernemingen die in meerdere lidstaten opereren, wordt het veiligheidscertificeringsproces eenvoudiger door de invoering één veiligheidscertificaat; zij hoeven daardoor niet meer in elke lidstaat een certificeringsprocedure te doorlopen.
- Het Europees Spoorwegbureau wordt ook bevoegd om vergunningen te verlenen voor het in de handel brengen van spoorvoertuigen (hierna: voertuigvergunningen) in de Europese Unie en om een typegoedkeuring voor een spoorvoertuig te verlenen.
- De veiligheidscertificaten, voertuigvergunningen en typegoedkeuringen kunnen door het Europees Spoorwegbureau eveneens worden vernieuwd, opgeschort, gewijzigd of ingetrokken.⁷⁸
- Indien het exploitatiegebied van de spoorwegonderneming waarvoor een veiligheidscertificaat wordt aangevraagd of het gebruiksgebied van een spoorvoertuig waarvoor een vergunning of typegoedkeuring wordt aangevraagd, beperkt is tot één lidstaat, heeft de aanvrager de keuze om zijn aanvraag bij de nationale veiligheidsinstantie⁷⁹ of bij het Europees Spoorwegbureau in te dienen.⁸⁰
- Indien de spoorwegonderneming het exploitatiegebied van een veiligheidscertificaat wenst uit te breiden, hoeft zij daarvoor niet een geheel nieuw aanvraagdossier in te dienen, maar vindt de beoordeling van de aanvraag plaats op basis van het reeds bestaande dossier, dat door haar is aangevuld met de vereiste documenten met betrekking tot de gewenste uitbreiding. Deze eenvoudigere procedure geldt ook voor aanvragen om uitbreiding van het gebruiksgebied van een voertuigver-

⁷⁷ Artikel 14, eerste lid, van de spoorwegbureauverordening in samenhang met artikel 10, eerste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

⁷⁸ Artikel 14, eerste lid, van de spoorwegbureauverordening in samenhang artikelen 21, vijfde lid, en 24, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

⁷⁹ Artikel 21, achtste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

⁸⁰ Artikel 10, achtste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn resp. artikel 21, achtste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

- gunning of typegoedkeuring.⁸¹ De administratieve lasten blijven daardoor zo beperkt mogelijk.
- Een uitbreiding van het exploitatiegebied van een veiligheidscertificaat of van het gebruikgebied in een voertuigvergunning is niet nodig voor spoorwegondernemingen die reizen naar de stations van aangrenzende lidstaten met soortgelijke netwerkkenmerken met soortgelijke exploitatievoorschriften, wanneer deze stations dicht bij de grens liggen en na raadpleging van de betrokken nationale veiligheidsinstanties.⁸²
 - De bevoegdheid tot verlening van vergunningen voor indienststelling van de hoofdspoorweginfrastructuur blijft ongewijzigd. Nieuw is dat aan het Europees Spoorwegbureau, in zijn hoedanigheid van systeemautoriteit voor ERTMS,⁸³ voordat een aanbesteding van ERTMS-baanuitrusting wordt uitgeschreven, het dossier ter goedkeuring moet voorleggen om te beoordelen of de beoogde technische oplossingen volledig voldoen aan de toepasselijke technische specificaties inzake interoperabiliteit (hierna: TSI) en dus volledig interoperabel zijn.⁸⁴
 - In alle gevallen wordt de aanvraag – of het nu gaat om een aanvraag voor een veiligheidscertificaat, een voertuigvergunning of een typegoedkeuring – voortaan ingediend via het één-loketsysteem, *One Stop Shop*, dat door het Europees Spoorwegbureau wordt beheerd.⁸⁵ Ook de aanvragen die bestemd zijn voor de nationale veiligheidsinstanties worden via dit loket ingediend. De *One Stop Shop* maakt onderdeel uit van een communicatie- en informatiesysteem dat de samenwerking en onderlinge afstemming tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties van de lidstaten ondersteunt.
 - De eisen die worden gesteld aan de keuringsinstanties (hierna: conformiteitsbeoordelingsinstanties), die de conformiteit met de toepasselijke interoperabiliteitsvoorschriften beoordelen, zijn aangescherpt, met name wat betreft de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en integriteit van de conformiteitsbeoordelingsinstanties en het beoordelingspersoneel. Het Europees Spoorwegbureau gaat de lidstaten en de nationale accreditatie-instanties ondersteunen bij de beoordeling van deze instanties en door middel van audits en inspecties toezien op de prestaties en de besluitvorming van de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties.⁸⁶
 - Het Europees Spoorwegbureau wordt verantwoordelijk voor de coördinatie, advisering en intensivering van de samenwerking tussen de partijen uit de verschillende lidstaten. In de nieuwe structuur zullen de nationale veiligheidsinstanties en het Europees Spoorwegbureau bij de uitvoering van hun taken namelijk nauw samenwerken. Daartoe worden samenwerkingsovereenkomsten gesloten tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties van de lidstaten.⁸⁷
 - Tijdens de voorbereiding van een beslissing van het Europees Spoorwegbureau op een bij hem ingediende aanvraag om een veiligheidscertificaat, een voertuigvergunning of een typegoedkeuring, werken het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsin-

⁸¹ Artikel 10, veertiende lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn resp. artikel 21, dertiende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

⁸² Artikel 10, achtste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn resp. artikel 21, achtste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

⁸³ Artikel 28 van de spoorwegbureauverordening.

⁸⁴ Artikel 19, eerste lid, onderdeel g, van de spoorwegbureauverordening in samenhang met artikel 19 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

⁸⁵ Artikel 12, eerste lid, van de spoorwegbureauverordening.

⁸⁶ Artikel 34 van de spoorwegbureauverordening.

⁸⁷ Artikel 76 van de spoorwegbureauverordening.

stanties die het aangaan nauw samen. De nationale veiligheidsinstanties zijn bevoegd om het gedeelte van het aanvraagdossier dat betrekking heeft op een exploitatie- of gebruiksgebied in hun lidstaat, te beoordelen aan de hand van de daarop toepasselijke nationale voorschriften.

- Indien het Europees Spoorwegbureau het niet eens is met een negatieve beoordeling van de nationale veiligheidsinstantie, is de nationale veiligheidsinstantie bevoegd het meningsverschil aan arbitrage te onderwerpen voordat door het Europees Spoorwegbureau een definitief besluit op de aanvraag wordt genomen.⁸⁸
- De spoorwegbureauverordening voorziet in rechtsbescherming tegen de besluiten van het Europese Spoorwegbureau. De rechtstreeks bij het betreffende besluit betrokken belanghebbenden kunnen tegen een dergelijk besluit beroep aantekenen.⁸⁹
- Voor de beoordeling van het ingestelde beroep stelt het Europees Spoorwegbureau een onafhankelijke kamer van beroep in, bestaande uit gekwalificeerde deskundigen.⁹⁰ Na het doorlopen van de beroepsprocedure kan vervolgens bij het Hof van Justitie van de Europese Unie beroep worden aangetekend.⁹¹
- Het Europees Spoorwegbureau is aangewezen als de systeemautoriteit voor alle registers en databanken als bedoeld in de spoorwegveiligheidsrichtlijn en de interoperabiliteitsrichtlijn.⁹²
- Het Europees Spoorwegbureau wordt verantwoordelijk voor de coördinatie, advisering en intensivering van de samenwerking tussen de verschillende partijen uit de lidstaten in de keten van veiligheidscertificering, vergunningverlening, het toezicht en de handhaving.
- Als gevolg van de uitbreiding van het toepassingsgebied van de TSI's is de noodzaak van nationale (technische) voorschriften geleidelijk afgenomen. De bestaande nationale voorschriften worden geëvalueerd en, indien nodig, ingetrokken. Nieuwe nationale voorschriften moeten voorafgaand aan de inwerkingtreding worden genotificeerd.

Omdat de technische pijler gevolgen heeft voor de aard en omvang van de nationale voorschriften die gegeven kunnen worden op het gebied van de spoorwegveiligheid en interoperabiliteit, wordt eerst in paragraaf 3.2 aandacht besteed aan de nationale voorschriften en wordt in paragraaf 3.3 vervolgens nader ingegaan op de voorgestelde delegatiegrondslagen ter implementatie van de Europese voorschriften.

Vervolgens wordt in de paragrafen 3.4 tot en met 3.8 verder op de hierboven opgesomde veranderingen ten gevolge van de technische pijler ingegaan.

3.2 Nationale voorschriften

De harmonisatie van de regelgeving op Europees niveau maakt dat de noodzaak om voorschriften vast te stellen op nationaal niveau beperkter is geworden. De bestaande nationale voorschriften die nodig zijn vanwege de zogeheten »open punten» in TSI's worden geleidelijk geschrapt,

⁸⁸ Artikel 61 van de spoorwegbureauverordening voorziet in een geschillenregeling, waarin een onafhankelijke kamer van beroep, bestaande uit gekwalificeerde deskundigen, een bindend oordeel velt over het ontstane meningsverschil tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstantie. Het Europees Spoorwegbureau dient de beslissing op de aanvraag met inachtneming van het oordeel van dit scheidsgerecht te nemen. Tegen de beslissing van het Europees Spoorwegbureau op de aanvraag staat vervolgens rechtsbescherming open.

⁸⁹ Artikel 59, eerste lid, van de spoorwegbureauverordening.

⁹⁰ Artikel 62 van de spoorwegbureauverordening.

⁹¹ Artikel 63 van de spoorwegbureauverordening.

⁹² Artikel 37, tweede lid, van de spoorwegbureauverordening.

namelijk wanneer de betreffende TSI's ook in de resterende «open punten» zijn gaan voorzien.

Nederland heeft de bestaande nationale voorschriften, die zijn vastgesteld op grond van richtlijn 2004/49/EG en richtlijn 2008/57/EG, genotificeerd.⁹³ Nieuwe nationale voorschriften kunnen voor wat betreft de spoorwegveiligheid worden gegeven:⁹⁴

- voor bestaande veiligheidsmethoden die niet onder de gemeenschappelijke veiligheidsmethoden (GVM's) vallen;
- in het geval dat exploitatievoorschriften van het spoorwegnetwerk nog niet binnen het bestek van de TSI's vallen;
- indien dringend preventieve maatregelen nodig zijn, in het bijzonder na een ongeval of incident;
- indien de reeds genotificeerde voorschriften worden gewijzigd;
- indien de eisen waaraan veiligheidsfunctionarissen moeten voldoen, met inbegrip van de selectiecriteria, niet binnen het bestek vallen van een TSI of van richtlijn 2007/59/EG.⁹⁵

Nieuwe nationale voorschriften kunnen voor wat betreft de interoperabiliteit worden gegeven:⁹⁶

- ter invulling van de «open punten» in TSI's met betrekking tot de verenigbaarheid van het spoorvoertuig met de spoorweginfrastructuur;
- voor de gevallen waarin één of meer TSI's of delen daarvan voor een subsysteem buiten toepassing worden gelaten;
- voor specifieke gevallen die niet in de desbetreffende TSI zijn opgenomen;
- ter specificering van bestaande systemen voor wat betreft de beoordeling van de technische verenigbaarheid van het spoorvoertuig met de spoorweginfrastructuur;
- voor spoorweginfrastructuur en spoorvoertuigen die niet onder TSI's vallen;
- bij wijze van dringende tijdelijke preventieve maatregelen, in het bijzonder na een ongeval.

Daarnaast is de verwachting dat ter uitvoering van de reeds aangekondigde gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie op nationaal niveau regels gegeven moeten worden.⁹⁷ In paragraaf 3.8 wordt nader ingegaan op deze EU-rechtshandelingen.

Afbakening toepassingsbereik

De nieuwe spoorwegveiligheidsrichtlijn en interoperabiliteitsrichtlijn kennen, net als richtlijn 2004/49/EG en richtlijn 2008/57/EG, bepalingen omtrent het toepassingsbereik. De bepalingen in de nieuwe richtlijnen zijn uitgebreider ten aanzien van het begrenzen van het toepassingsbereik. De bepalingen in de nieuwe richtlijnen onderscheiden:

⁹³ De notificatie heeft ingevolge artikel 8, eerste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn, respectievelijk artikel 15, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn, vóór 15 juni 2016, plaatsgevonden.

⁹⁴ Artikel 8, derde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

⁹⁵ Richtlijn 2007/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 inzake de certificering van machinisten die locomotieven en treinen op het spoorwegsysteem van de Gemeenschap besturen (PbEU 2007, L 315).

⁹⁶ Artikel 13, tweede lid, in verbinding met artikel 14, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

⁹⁷ Zo bevat overweging 64 van de interoperabiliteitsrichtlijn een opsomming van de onderwerpen waarover nadere Europese regels kunnen worden verwacht op het gebied dat deze richtlijn bestrijkt.

- onderdelen van het spoorwegsysteem die volledig onder het toepassingsbereik van de richtlijnen vallen;⁹⁸
- onderdelen die uitgezonderd zijn van de werkingssfeer van de richtlijnen;⁹⁹
- onderdelen waarvan lidstaten kunnen bepalen dat de werkingssfeer van de richtlijnen geheel of gedeeltelijk niet van toepassing is.¹⁰⁰

Van de mogelijkheid om te bepalen dat het toepassingsbereik van de richtlijnen geheel of gedeeltelijk buiten toepassing blijft maakt Nederland in bepaalde gevallen gebruik. Onder meer voor infrastructuur en voertuigen voor strikt historisch of toeristisch gebruik, voor spoorweginfrastructuur, inclusief zijsporen, die particulier eigendom is en uitsluitend door de eigenaar of een exploitant wordt gebruikt voor zijn goederenvervoeractiviteiten (het zogenoemde bijzonder spoor),¹⁰¹ maar ook voor *lightrail*-infrastructuur die soms door zware spoorvoertuigen wordt gebruikt onder de operationele omstandigheden van het lightrailsysteem (hier biedt de Wet lokaal spoor het wettelijk kader). Daarnaast kent de Spw de bevoegdheid om ontheffingen voor infrastructuur en spoorvoertuigen te verlenen.¹⁰²

Nieuw in de interoperabiliteitsrichtlijn is de uitzonderingsmogelijkheid voor spoorvoertuigen die in de eerste plaats worden gebruikt op lightrailsystemen, maar die zijn uitgerust met enkele *heavy rail*-componenten die nodig zijn om de doorreis, uitsluitend voor verbindingsoepleinden, op een afgesloten en beperkt deel van *heavy rail*-infrastructuur mogelijk te maken.¹⁰³ Voor deze gevallen wordt voorgesteld gebruik te maken van de reeds bestaande bevoegdheden om in voorkomend geval ontheffingen te verlenen.¹⁰⁴

In Nederland wordt op dit moment geen gebruik gemaakt van tramtreinen op de hoofdspoorweginfrastructuur. Voor tramtreinen schrijft de interoperabiliteitsrichtlijn voor dat de lidstaat ervoor zorgt dat er, indien er geen TSI's zijn vastgesteld voor tramtreinen, nationale voorschriften of andere relevante maatregelen worden vastgesteld om te waarborgen dat dergelijke tramtreinen voldoen aan de desbetreffende essentiële eisen.¹⁰⁵ De bevoegdheid in het voorgestelde artikel 26k, vijfde lid, van de Spw om met inachtneming van artikel 1 van de interoperabiliteitsrichtlijn ontheffing te verlenen en bij ministeriële regeling regels te stellen, zou in

⁹⁸ Artikel 1, tweede lid, in samenhang met bijlage I, van de interoperabiliteitsrichtlijn, respectievelijk artikel 2, eerste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

⁹⁹ Artikel 1, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn, respectievelijk artikel 2, eerste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn: het betreft metro's, trams, lightrailvoertuigen en infrastructuur die uitsluitend voor die voertuigen wordt gebruikt, functioneel van de rest van het Europees spoorwegsysteem gescheiden netwerken die alleen bedoeld zijn voor de exploitatie van lokale, stads- of voorstadsreizigersdiensten, alsmede ondernemingen die uitsluitend op deze netwerken opereren.

¹⁰⁰ Artikel 1, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn, respectievelijk artikel 2, derde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn: het betreft spoorweginfrastructuur en voertuigen, die in particulier eigendom zijn en door de eigenaar of exploitant worden gebruikt voor goederenvervoer of voor vervoer van personen voor niet-commerciële doeleinden, infrastructuur en voertuigen bestemd voor strikt lokaal, historisch of toeristisch gebruik, lightrail-infrastructuur die soms door zware spoorvoertuigen wordt gebruikt als dat nodig voor de verbindingen voor uitsluitend die voertuigen en voertuigen die in de eerste plaats worden gebruikt op lightrailsystemen maar die zijn uitgerust met enkele heavyrail-componenten die nodig zijn voor de doorreis (uitsluitend verbindingsoepleinden) op een afgesloten of beperkt deel van de heavyrail-infrastructuur.

¹⁰¹ Bij of krachtens AMvB kunnen op grond artikel 94 van de Spw regels worden gesteld ten aanzien van bijzondere spoorwegen.

¹⁰² Artikelen 8, achtste lid, 36, tiende lid, en 36b, achtste lid, van de Spw. De bevoegdheid om met inachtneming van artikel 1 van de interoperabiliteitsrichtlijn ontheffing te verlenen is opgenomen in de voorgestelde artikelen 26h, vierde lid, en 26k, vijfde lid.

¹⁰³ Artikel 1, vierde lid, onderdeel d, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁰⁴ Artikelen 8, achtste lid, 36, tiende lid, en 36b, achtste lid, van de Spw. De bevoegdheid om met inachtneming van artikel 1 van de interoperabiliteitsrichtlijn ontheffing te verlenen is opgenomen in de voorgestelde artikelen 26h, vierde lid, en 26k, vijfde lid.

¹⁰⁵ Artikel 1, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

de toekomst ook kunnen worden uitgeoefend ten aanzien van tramtreinen.

3.3 Wijze van implementatie van de technische pijler

De nieuwe spoorwegveiligheidsrichtlijn en interoperabiliteitsrichtlijn bevatten gedetailleerde bepalingen die moeten worden omgezet in de nationale wetgeving. De richtlijnen bieden de lidstaten daarbij weinig beleidsruimte. Ter nadere uitwerking van de spoorwegbureauverordening en de beide richtlijnen zijn gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie aangekondigd. Deze handelingen worden vaak vastgesteld als verordening, waardoor zij rechtstreeks werken in de lidstaten en niet behoeven te worden omgezet in de nationale wetgeving, maar soms wel nog een gedetailleerde, beleidsarme uitwerking vergen. De ervaring met gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen leert dat deze met grote regelmaat gewijzigd kunnen worden. Gelet op het voorgaande wordt voorgesteld om de technische pijler in de Spw te implementeren volgens een systematiek waarbij de hoofdelementen van de richtlijnen op wetsniveau worden geregeld en de bevoegdheid om in algemeen verbindende voorschriften de meer gedetailleerde, veelal technische, uitwerking daarvan vast te leggen in ministeriële regelingen. De voorgestelde systematiek is eenduidig, beoogt de Spw toegankelijker te maken en heeft als voordeel dat voor het doorvoeren van gedetailleerde, veelal zuiver technische, wijzigingen in de nationale regelgeving, die direct het gevolg zijn van wijzigingen in EU-regelgeving of van nieuwe of gewijzigde gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie, geen wijziging van de wet of een algemene maatregel van bestuur noodzakelijk is. Hierdoor kan de nationale regelgeving snel en tijdig in overeenstemming worden gebracht met de Europese regels. De in het wetsvoorstel opgenomen grondslagen voor het geven van algemeen verbindende voorschriften bij ministeriële regeling bieden de ruimte om flexibel in te spelen op wijzigingen in de Europese voorschriften. Ten aanzien van de meeste hoofdelementen in het wetsvoorstel wordt de regelgevende bevoegdheid overigens reeds in het huidige artikel 42 van het Besluit spoorverkeer ongeclausuleerd doorgedelegeerd aan de Minister.

3.4 De spoorwegveiligheidsrichtlijn

Met de nieuwe spoorwegveiligheidsrichtlijn worden verdere stappen gezet in de ontwikkeling van een gemeenschappelijk regelgevingskader binnen de Europese Unie op het gebied van de spoorwegveiligheid van het Europees spoorwegsysteem. Het Europese gemeenschappelijke kader heeft de afgelopen jaren steeds meer vorm gekregen door:

- de harmonisatie van de verschillende nationale veiligheidsvoorschriften;
- de ontwikkeling van gemeenschappelijke veiligheidsdoelen, -indicatoren en -methoden;
- de veiligheidscertificering van het veiligheidsbeheersysteem van spoorwegondernemingen;
- het vereiste van een veiligheidsvergunning voor het veiligheidsbeheersysteem van infrastructuurbeheerders;
- de eisen die gesteld worden aan nationale veiligheidsinstanties op het gebied van de spoorwegveiligheid, en
- onafhankelijk onderzoek naar ongevallen.

Over de uitvoering en realisatie van de gemeenschappelijke veiligheidsdoelen, -indicatoren en -methoden¹⁰⁶ wordt jaarlijks door de ILT een

¹⁰⁶ Artikel 7 (gemeenschappelijke veiligheidsdoelen), artikel 5 (gemeenschappelijke veiligheidsindicatoren) en artikel 6 (gemeenschappelijke veiligheidsmethoden) van richtlijn 2004/49/EG.

verslag inzake de spoorveiligheid uitgebracht.¹⁰⁷ In onderstaande paragrafen wordt alleen ingegaan op de belangrijkste wijzigingen in de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

3.4.1 Veiligheids certificering

Enkele belangrijke gemeenschappelijke veiligheidsmethoden hebben betrekking op de eisen waaraan het veiligheidsbeheersysteem van een infrastructuurbeheerder of spoorwegonderneming moet voldoen. Een dergelijk veiligheidsbeheersysteem moet zorgen voor de beheersing van alle risico's die door de activiteiten van de infrastructuurbeheerder of spoorwegonderneming ontstaan.¹⁰⁸

Het huidige stelsel

Spoorwegondernemingen dienen op basis van richtlijn 2004/49/EG te beschikken over een veiligheidscertificaat. Met dit certificaat wordt aangetoond dat het bovengenoemde veiligheidsbeheersysteem voldoet aan de daarvoor geldende eisen. Dit veiligheidscertificaat wordt verleend door de nationale veiligheidsinstantie van de lidstaat waar de spoorwegonderneming is gevestigd, indien door de spoorwegonderneming veilig op het desbetreffende net gereden kan worden. De nationale veiligheidsinstantie van de lidstaat waarin de spoorwegonderneming voor het eerst actief wordt, verleent het veiligheidscertificaat (ook wel «deel A» genoemd).¹⁰⁹ Indien de spoorwegonderneming in een andere lidstaat van de Europese Unie wil gaan rijden, bijvoorbeeld in het geval van grensoverschrijdend spoorverkeer, heeft de spoorwegonderneming een aanvullende certificering voor het netwerkspecifieke deel in die andere lidstaat nodig (ook wel «deel B» genoemd).¹¹⁰ De nationale veiligheidsinstantie van laatstbedoelde lidstaat verleent dit certificaat als door de spoorwegonderneming aan de voorschriften voor het netwerkspecifieke deel van die lidstaat wordt voldaan. De certificering van het veiligheidsbeheersysteem in de lidstaat van vestiging van de spoorwegonderneming wordt hierbij niet nogmaals beoordeeld. In de huidige situatie leidt deze systematiek van A-certificaten (eerste lidstaat) en B-certificaten (voor elke volgende lidstaat) tot lange procedures en hoge administratieve lasten voor spoorwegondernemingen die in meerdere landen actief zijn.

Het nieuwe stelsel: één veiligheidscertificaat

Met het Vierde Spoorwegpakket vindt een belangrijke wijziging plaats in de systematiek van veiligheids certificering voor spoorwegondernemingen. De systematiek van A- en B-certificaten voor spoorwegondernemingen komt te vervallen. Het Europees Spoorwegbureau wordt bevoegd veiligheidscertificaten (*single safety certificates*) af te geven voor spoorwegondernemingen die hun exploitatiegebied in één of meer lidstaten hebben.¹¹¹ Spoorwegondernemingen die in meerdere lidstaten opereren, hoeven hierdoor niet meer in elke lidstaat een certificeringsprocedure op te starten.

¹⁰⁷ Artikel 18 van richtlijn 2004/49/EG resp. artikel 19 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

¹⁰⁸ Dit is nu geregeld in artikel 16a van de Spw (veiligheidsvergunning voor beheerders) en artikel 31 van de Spw (veiligheidscertificaat voor spoorwegondernemingen).

¹⁰⁹ Artikel 10, derde lid, van richtlijn 2004/49/EG.

¹¹⁰ Artikel 10, vierde lid, van richtlijn 2004/49/EG.

¹¹¹ Artikel 14 van de spoorwegbureauverordening in samenhang met artikel 10, vijfde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

Om voor een veiligheidscertificaat in aanmerking te komen, moeten spoorwegondernemingen een aanvraag indienen via het nog in te richten digitale één-loketsysteem, de *One Stop Shop*.¹¹² Bij deze aanvraag dienen spoorwegondernemingen aan te geven wat het beoogde exploitatiegebied van hun activiteiten is. Dit exploitatiegebied kan bestaan uit (delen van) het netwerk van één of meer lidstaten. Het Europees Spoorwegbureau zal, aan de hand van de criteria in artikel 10 van de nieuwe spoorwegveiligheidsrichtlijn, beoordelen of het veiligheidsbeheersysteem van de betrokken spoorwegonderneming voldoet aan de gestelde eisen. Deze criteria zijn in essentie gelijk gebleven ten opzichte van de criteria in artikel 9 van richtlijn 2004/49/EG. Bij het uitvoeren van zijn beoordeling van de aanvraag wordt het Europees Spoorwegbureau ondersteund door de nationale veiligheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor het netwerk in het exploitatiegebied waarvoor de spoorwegonderneming de certificering heeft aangevraagd. Dat is vooral noodzakelijk vanwege de kennis en expertise van de nationale veiligheidsinstanties met betrekking tot de nationale voorschriften en de netwerkspecifieke kenmerken in hun lidstaat.

In de nieuwe systematiek hebben spoorwegondernemingen die uitsluitend in één lidstaat opereren de keuze om in de *One Stop Shop* een veiligheidscertificaat bij het Europees Spoorwegbureau of bij de nationale veiligheidsinstantie aan te vragen. Indien de spoorwegonderneming die in Nederland wil opereren voor dit laatste kiest, wordt de aanvraag verder afgehandeld door de ILT.

Indien de spoorwegonderneming haar exploitatiegebied wenst uit te breiden, hoeft zij niet een geheel nieuw aanvraagdossier in te dienen, maar vindt de beoordeling van de aanvraag plaats op basis van het reeds bestaande dossier, dat door haar is aangevuld met de vereiste documenten met betrekking tot de gewenste uitbreiding.¹¹³

Een uitbreiding van het exploitatiegebied van een veiligheidscertificaat is niet nodig voor spoorwegondernemingen die reizen naar de stations van aangrenzende lidstaten met soortgelijke netwerkenmerken met soortgelijke exploitatievoorschriften, wanneer deze stations dicht bij de grens liggen en na raadpleging van de betrokken nationale veiligheidsinstanties.¹¹⁴ Voorgesteld wordt om artikel 32 van de Spw aan de nieuwe systematiek aan te passen.

De technische pijler leidt niet tot wijziging van de veiligheidsvergunning voor beheerder, zoals geregeld in artikel 16a van de Spw. Een aanvraag voor deze vergunning wordt bij de ILT ingediend. Nieuw is wel dat de ILT het Europees Spoorwegbureau onverwijld dient te informeren over het verlenen, wijzigen of intrekken van een veiligheidsvergunning.¹¹⁵

3.4.2 Onderhoud

Op basis van richtlijn 2004/49/EG dient elk spoorvoertuig, voordat het in dienst wordt gesteld of op het netwerk wordt gebruikt, een met het onderhoud belaste entiteit toegewezen te hebben gekregen. Deze entiteit draagt er door middel van een onderhoudssysteem zorg voor dat de desbetreffende spoorvoertuigen in veilige staat zijn. De entiteiten die belast zijn met het onderhoud van goederenwagens, dienen hiervoor gecertificeerd te zijn.¹¹⁶

¹¹² Artikel 12 van de spoorwegbureauverordening.

¹¹³ Artikel 10, veertiende lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

¹¹⁴ Artikel 10, achtste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn resp. artikel 21, lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹¹⁵ Artikel 12, vierde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

¹¹⁶ Artikel 14bis, vierde lid, van richtlijn 2008/110/EG van het parlement en de Raad van 16 december 2008 tot wijziging van richtlijn 2004/49/EG inzake de veiligheid op de communautaire spoorwegen (spoorwegveiligheidsrichtlijn) (PbEU 2008, L 345).

De Europese Commissie heeft in de nieuwe spoorwegveiligheidsrichtlijn de bevoegdheid gekregen om de certificeringsplicht door middel van uitvoeringshandelingen geleidelijk uit te breiden tot andere soorten spoorvoertuigen.¹¹⁷ Alvorens de Commissie hiertoe zal besluiten, zal het Europees Spoorwegbureau het certificeringssysteem dat geldt voor de met het onderhoud van de goederenwagons belaste entiteiten uiterlijk 16 juni 2018 evalueren.¹¹⁸ Met de beoogde geleidelijke uitbreiding kunnen spoorwegondernemingen die gebruik maken van spoorvoertuigen waarvoor zij niet de met het onderhoud belaste entiteit zijn, er vanuit gaan dat het desbetreffende spoorvoertuig op een behoorlijke wijze is onderhouden. Ook als het desbetreffende spoorvoertuig geen goederenwagon is.

De Commissie heeft tevens de bevoegdheid om de certificeringsplicht uit te breiden tot onderhoudsbedrijven.¹¹⁹ Dit zijn bedrijven die in opdracht van een met het onderhoud belaste entiteit bepaalde onderdelen van het onderhoudssysteem voor die entiteit kunnen uitvoeren. Certificering draagt bij aan een uniforme kwaliteit van de onderhoudssystemen van de met het onderhoud belaste entiteiten. Het onderhoud aan een voertuig dat in meerdere lidstaten wordt gebruikt, kan bij certificering zonder meer in alle lidstaten worden uitgevoerd door de daartoe gecertificeerde onderhoudswerkplaatsen. De voorgestelde artikelen 36 tot en met 38 van de Spw implementeren de nieuwe systematiek.¹²⁰

3.5 De interoperabiliteitsrichtlijn

Met de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn worden verdere stappen gezet in de verwezenlijking van een gemeenschappelijk regelgevingskader op het gebied van de interoperabiliteit tussen de spoorweginfrastructuur en de voertuigen in de Europese Unie. Kwalitatief hoogwaardig spoorvervoer in de Europese Unie vergt een goede verenigbaarheid van de kenmerken van de subsystemen van het netwerk met die van de voertuigen. Deze compatibiliteit is bepalend voor het niveau van de prestaties, de veiligheid, de kwaliteit van het vervoer en voor de kosten daarvan. Het doel van de richtlijn is om een optimaal niveau van technische harmonisatie te bereiken, grensoverschrijdend spoorvervoer te faciliteren, te verbeteren en te ontwikkelen alsmede een geleidelijke invoering van de interne markt voor de uitrusting van diensten voor de bouw, vernieuwing, verbetering en de exploitatie van het spoorwegsysteem in de Europese Unie.

3.5.1 Essentiële eisen, TSI's en nationale voorschriften

Zowel richtlijn 2008/57/EG als de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn verdeelt het spoorwegsysteem onder in subsystemen, die weer uit (onder andere) interoperabiliteitsonderdelen worden opgebouwd.¹²¹ Er zijn subsystemen van structurele aard en van functionele aard. De subsystemen van structurele aard zijn infrastructuur, energie, rollend materieel en besturing en seingeving. De subsystemen van functionele aard zijn exploitatie en verkeersleiding, onderhoud, en telematicatoepassingen voor personen- en goederenvervoer.¹²²

De subsystemen, inclusief de interfaces, en de interoperabiliteitsonderdelen moeten voldoen aan de essentiële eisen. Deze essentiële eisen zijn globale eisen en hebben betrekking op de veiligheid, betrouwbaarheid en

¹¹⁷ Artikel 14, achtste lid, onderdeel b, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

¹¹⁸ Artikel 14, zevende lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

¹¹⁹ Artikel 14, achtste lid, onderdeel a, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

¹²⁰ Dit is nu geregeld in de artikelen 46 en 48 van de Spw.

¹²¹ Gedefinieerd in artikel 2, onderdeel f, van richtlijn 2008/57/EG resp. artikel 2, onderdeel 7, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹²² Bijlage III van richtlijn 2008/57/EG resp. Bijlage II van de interoperabiliteitsrichtlijn.

beschikbaarheid van het spoorwegsysteem, de medische geschiktheid van personeel, de bescherming van het milieu en de technische compatibiliteit.¹²³ De essentiële eisen worden verder uitgewerkt in TSI's en, in voorkomend geval, in nationale voorschriften. Voor alle subsystemen zijn TSI's vastgesteld. Elk subsysteem wordt door ten minste één TSI bestreken. Het is mogelijk dat voor een subsysteem meerdere TSI's gelden. Omgekeerd kan één TSI voor meerdere subsystemen gelden.¹²⁴ Voor interoperabiliteitsonderdelen en interfaces kunnen, naast de voorwaarden die in de TSI's worden vastgesteld, Europese specificaties zijn ontwikkeld om aan de essentiële eisen te voldoen. Dit wordt geïmplementeerd in de voorgestelde artikelen 26a, eerste lid, en 26c, eerste lid van de Spw. Het is verboden om een interoperabiliteitsonderdeel in de handel te brengen dat niet voldoet aan de daarvoor geldende essentiële eisen.

Sinds de totstandkoming van richtlijn 2008/57/EG zijn de TSI's sterk doorontwikkeld. Inmiddels zijn vrijwel alle essentiële eisen door middel van de TSI's uitgewerkt, waardoor de noodzaak van en de ruimte voor nationale technische voorschriften, zoals hiervoor in paragraaf 3.2 al is opgemerkt, beperkter is geworden.¹²⁵

3.5.2 EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik

Lidstaten dienen ervoor te zorgen dat interoperabiliteitsonderdelen voor gebruik binnen het Europees spoorwegsysteem niet in de handel worden gebracht zonder geldige EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik. De fabrikant van het interoperabiliteitsonderdeel of zijn gemachtigde, stelt de EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik op en past hiervoor de procedure in de toepasselijke TSI's toe.¹²⁶ De verklaring mag slechts worden opgesteld, indien het interoperabiliteitsonderdeel voldoet aan de voorwaarden in de TSI's. Indien de toepasselijke TSI dat voorschrijft, wordt de conformiteit of geschiktheid voor gebruik van het interoperabiliteitsonderdeel beoordeeld door een aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstantie.¹²⁷ In dat geval gaat de EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik vergezeld van een keuringscertificaat van deze instantie. Indien het interoperabiliteitsonderdeel in overeenstemming is met de voorwaarden in de desbetreffende TSI's of met de Europese specificaties die zijn ontwikkeld om aan die voorwaarden te voldoen, wordt ervan uit gegaan dat het onderdeel voldoet aan de essentiële eisen.¹²⁸ Deze systematiek wijzigt niet onder de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn.¹²⁹ Op grond van het voorgestelde artikel 26a, tweede lid, van de Spw is het verboden een EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik op te stellen voor interoperabiliteitsonderdelen die niet voldoen aan de essentiële eisen. Krachtens het voorgestelde artikel 26b, onderdeel d, van de Spw kunnen bij ministeriële regeling regels worden gegeven over het opstellen van de EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik.¹³⁰

¹²³ De essentiële eisen worden omschreven in Bijlage III van richtlijn 2008/57/EG resp. Bijlage III van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹²⁴ Artikel 4, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹²⁵ Artikel 14 van de interoperabiliteitsrichtlijn, doel hiervan is dat lidstaten geen belemmeringen opwerpen voor de interoperabiliteit van het systeem.

¹²⁶ Artikel 13 van richtlijn 2008/57/EG.

¹²⁷ Artikel 10, eerste en tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹²⁸ Artikel 9, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹²⁹ Artikelen 10, 11 en 13 van richtlijn 2008/57/EG resp. artikelen 8, 9 en 10 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹³⁰ Dat is nu geregeld in artikel 42 van de Spw.

3.5.3 EG-keuringsprocedure

De subsystemen die samen het Europees spoorwegsysteem vormen, worden – om in aanmerking te kunnen komen voor een vergunning – onderworpen aan de EG-keuringsprocedure¹³¹ zoals beschreven in bijlage IV van de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn.¹³² In de

EG-keuringsprocedure wordt de conformiteit van het subsysteem beoordeeld met de toepasselijke EU-voorschriften en, indien van toepassing, met de nationale voorschriften.¹³³ Het subsysteem wordt gecontroleerd in verschillende stadia, van ontwerpfase tot en met het testen van het gehele subsysteem.¹³⁴ De aanbestedende dienst, fabrikant of diens gemachtigde, stelt de EG-keuringsverklaring voor het betreffende subsysteem op. De EG-keuringsverklaring gaat in ieder geval vergezeld van één of meer keuringscertificaten van een aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstantie met betrekking tot de overeenstemming met de toepasselijke EU-voorschriften en, indien van toepassing, één of meer keuringscertificaten van een aangewezen conformiteitsbeoordelingsinstantie met betrekking tot de overeenstemming met de toepasselijke nationale voorschriften.

De EG-keuringsverklaring met bijbehorende keuringscertificaten maakt onderdeel uit van het dossier dat bij de vergunningaanvraag wordt ingediend.¹³⁵ De EG-keuringsprocedure moet de vergunningverlenende instantie in staat stellen zich ervan te vergewissen dat het subsysteem in het ontwerpstadium, bij de bouw, bij het in de handel brengen c.q. bij de indienststelling voldoet aan de Europese en nationale voorschriften en daarmee voldoet aan de essentiële eisen. Op grond van het voorgestelde artikel 26c, vierde lid, van de Spw is het verboden een EG-keuringsverklaring op te stellen voor een subsysteem dat niet voldoet aan de essentiële eisen. Krachtens het voorgestelde artikel 26e, onderdeel d, van de Spw kunnen bij ministeriële regeling regels worden gegeven over het opstellen van een EG-keuringsverklaring.¹³⁶

3.5.4 Conformiteitsbeoordelingen door aangemelde en aangewezen instanties

De lidstaten wijzen een aanmeldende instantie aan die verantwoordelijk is voor de aanmelding van conformiteitsbeoordelingsinstanties bij de Europese Commissie en de andere lidstaten.¹³⁷ De aanmeldende instantie is tevens belast met het toezicht op de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties.

Een conformiteitsbeoordelingsinstantie die is aangemeld, kan worden belast met de beoordeling van subsystemen en interoperabiliteitsonderdelen op de conformiteit met de toepasselijke EU-voorschriften. Een conformiteitsbeoordelingsinstantie die is aangewezen, kan worden belast met de beoordeling van subsystemen en interoperabiliteitsonderdelen op de conformiteit met de toepasselijke nationale voorschriften. Op grond van de voorgestelde artikelen 26u en 26v van de Spw, is de Minister de bevoegde instantie die conformiteitsbeoordelingsinstanties aanmeldt of aanwijst en bij ministeriële regeling daaromtrent regels kan stellen.¹³⁸

¹³¹ Artikel 13, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹³² Bijlage IV geeft een uitgebreidere procedurebeschrijving dan bijlage III van richtlijn 2008/57/EG.

¹³³ Artikel 15 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹³⁴ Artikel 15 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹³⁵ Artikel 18, vierde lid, onderdeel a (vergunning voor indienststelling subsystemen hoofdspoorweginfrastructuur) resp. artikel 21, derde lid, onderdeel a, (voertuigvergunning) van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹³⁶ Dat is nu geregeld in de artikelen 12, derde lid, en 38, derde lid, van de Spw.

¹³⁷ Artikel 27, in samenhang met artikel 37, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹³⁸ In de uitvoeringspraktijk staan de aangemelde instanties ook wel bekend als *notified bodies* en de aangewezen instanties als *designated bodies*. Dit is nu geregeld in artikel 93 van de Spw.

In tegenstelling tot richtlijn 2008/57/EG, die in bijlage VIII een aantal minimumeisen stelt waaraan conformiteitsbeoordelingsinstanties moeten voldoen om voor een aanmelding in aanmerking te komen, wijdt de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn een apart hoofdstuk VI aan de conformiteitsbeoordelingsinstanties. Hierin worden eisen gesteld aan onder meer de onafhankelijkheid, onpartijdigheid, integriteit, vakbekwaamheid, opleidingseisen, het beroepsgeheim, de beloning van het topmanagement en het beoordelingspersoneel, de uitbesteding van taken en de accreditatie van organisatieonderdelen van conformiteitsbeoordelingsinstanties. Deze eisen zijn met het Vierde Spoorwegpakket verder aangescherpt.¹³⁹

De nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn voldoet aan het zogenoemde nieuwe wetgevingskader (NWK) van de Europese Unie. Het NWK bevat striktere eisen voor het aanwijzen en aanmelden van conformiteitsbeoordelingsinstanties en geeft voorkeur aan accreditatie. Dat wordt wenselijk geacht om een samenhangend kwaliteitsniveau van conformiteitsbeoordeling te waarborgen en de bekwaamheid van conformiteitsbeoordelingsinstanties te controleren. Het Europees Spoorwegbureau en een meerderheid van de lidstaten onderschrijven de voorkeur om bij de beoordeling van een verzoek tot aanmelding gebruik te maken van accreditatie. Een voorkeur voor accreditatie sluit aan bij een ICN-rapport¹⁴⁰ over het gebruik van conformiteitsbeoordeling en accreditatie in het overheidsbeleid, waarbij accreditatie als meest voor de hand liggende methode wordt gezien om de onafhankelijkheid en deskundigheid van conformiteitsbeoordelingsinstanties aan te tonen.¹⁴¹

Op grond van de Spw en de Regeling eisen keuringsinstanties Spoorwegwet is er nu geen verplichting tot accreditatie. De Minister kan een conformiteitsbeoordelingsinstantie ook aanwijzen en aanmelden als op andere wijze wordt aangetoond dat de conformiteitsbeoordelingsinstantie aan alle vereisten voldoet. Deze methode wordt erkenning genoemd. De implementatie van het Vierde Spoorwegpakket zal wijziging van de Regeling eisen keuringsinstanties Spoorwegwet vergen. Krachtens het voorgestelde artikel 26y, onderdeel a, van de Spw kunnen bij ministeriële regeling regels worden gegeven ter uitwerking van de eisen aan conformiteitsbeoordelingsinstanties. Hierbij zal, in lijn met het voornoemde ICN-rapport, worden meegewogen dat accreditatie de meest voor de hand liggende methode wordt om aan te tonen dat is voldaan aan alle vereisten. Overigens beschikken diverse conformiteitsbeoordelingsinstanties reeds op vrijwillige basis over een accreditatie.

Eerder is geconcludeerd dat op basis van de huidige Spw erkende keuringsinstanties zelfstandige bestuursorganen zijn in de zin van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Ze vallen echter op grond van het overgangsrecht niet onder de werking van die wet. Hoewel ingevolge dit wetsvoorstel geen verandering teweeg wordt gebracht in de rol die dergelijke instanties vervullen bij het beoordelen van subsystemen, interoperabiliteitsonderdelen en vergelijkbare producten, heeft de verplaatsing naar hoofdstuk 2a tot gevolg dat de instanties niet langer onder het overgangsrecht van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen vallen. Daarom wordt, in overeenstemming met de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in verband met zijn verantwoordelijkheid voor het verzelfstandigingsbeleid, voorgesteld om in dit

¹³⁹ Hoofdstuk VI van de interoperabiliteitsrichtlijn. De aanscherping is reeds aangekondigd in de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra (Kamerstukken // 2015/16, 33 678, nr. 16).

¹⁴⁰ Het gebruik van conformiteitsbeoordeling en accreditatie in het overheidsbeleid, Rapport van de interdepartementale commissie conformiteitsbeoordeling en normalisatie (ICN), 4 augustus 2016.

¹⁴¹ Kamerstukken // 2015/16, 29 304, nr. 6.

wetsvoorstel expliciet op te nemen dat de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen niet van toepassing is op conformiteitsbeoordelingsinstanties die door de Minister worden aangemeld of aangewezen. Dit overeenkomstig het standpunt om dergelijke instanties niet onder die wet te brengen.¹⁴²

Hoofdstuk IV van de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn draagt bij aan de harmonisatie van de conformiteitsbeoordeling. De verschillende nationale veiligheidsinstanties en de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties verschillen nog sterk van elkaar wat betreft de prestaties, de organisatie en de besluitvormingsprocedures op het gebied van spoorwegveiligheid en interoperabiliteit, hetgeen volgens de EU-wetgever de goede werking van de eengemaakte Europese spoorwegruimte in de weg staat. Een betere coördinatie is van belang. Het Europees Spoorwegbureau gaat de lidstaten en de nationale accreditatie-instanties in dit verband ondersteunen en door middel van audits en inspecties toezien op de prestaties en de besluitvorming van de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties.¹⁴³ Zie hierover ook paragraaf 3.7.4.

3.5.5 Vergunningen voor spoorvoertuigen

Het huidige vergunningenstelsel

Spoorwegondernemingen dienen op grond van richtlijn 2008/57/EG te beschikken over een vergunning voor indienststelling van een spoorvoertuig indien zij met het voertuig gebruik willen maken van het Europees spoorwegsysteem. De richtlijn voorziet in een aantal uitzonderingen op deze hoofdregel.¹⁴⁴

De nationale veiligheidsinstantie van de lidstaat waar het desbetreffende deel van het netwerk is gelegen, verleent de vergunning voor indienststelling van het spoorvoertuig.¹⁴⁵ Indien een spoorwegonderneming met het spoorvoertuig ook wil gaan rijden op een deel van het netwerk dat in een andere lidstaat is gelegen, heeft zij in de meeste gevallen een aanvullende vergunning voor indienststelling voor het spoorvoertuig nodig. De nationale veiligheidsinstantie van de lidstaat waar dit deel van het netwerk is gelegen, verleent de aanvullende vergunning voor indienststelling, indien het spoorvoertuig voldoet aan de (nationale) voorschriften die voor het netwerk in die lidstaat van toepassing zijn.¹⁴⁶ De aanvullende vergunning voor indienststelling betreft derhalve spoorvoertuigen die reeds in een lidstaat zijn toegelaten en die door een andere lidstaat, in geval van een TSI-conform spoorvoertuig, alleen nog moeten worden beoordeeld op de verenigbaarheid van het spoorvoertuig met het netwerk van die andere lidstaat en de (nationale) voorschriften die daarop van toepassing zijn.¹⁴⁷

De nationale veiligheidsinstanties kunnen voorts op grond van richtlijn 2008/57/EG vergunningen voor voertuigtypen verlenen. Wanneer de nationale veiligheidsinstantie een vergunning voor indienststelling van

¹⁴² Zie onder meer Kamerstukken II 2007/08, 25 268, nr. 63, p. 1 en de aldaar in noot 4 genoemde Kamerstukken.

¹⁴³ Artikel 34 van de spoorwegbureauverordening.

¹⁴⁴ Artikel 21, eerste lid, in samenhang met artikel 22, tweede lid, resp. artikel 24, tweede lid, van richtlijn 2008/57/EG.

¹⁴⁵ Artikel 23, eerste lid, van richtlijn 2008/57/EG bepaalt dat spoorvoertuigen die volledig in overeenstemming zijn met TSI's die alle aspecten van de relevante subsystemen (zonder specifieke gevallen en open punten die strikt verband houden met de technische verenigbaarheid tussen voertuig en netwerk) bestrijken, gerechtigd zijn om met deze vergunning voor indienststelling te rijden op TSI-conforme netten in de andere lidstaten of onder de in de bijbehorende TSI gespecificeerde voorwaarden.

¹⁴⁶ Artikel 21, eerste lid, in samenhang met artikel 23, tweede lid, resp. artikel 25, eerste lid, van richtlijn 2008/57/EG.

¹⁴⁷ Artikel 23, vierde lid, van richtlijn 2008/57/EG.

een nieuw type voertuig verleent, verleent zij op aanvraag tegelijkertijd een vergunning voor het voertuigtype.¹⁴⁸

Naast het onderscheid tussen vergunningen en aanvullende vergunningen voor indienststelling van spoorvoertuigen maakt richtlijn 2008/57/EG onderscheid tussen (volledig) TSI-conforme en niet (volledig) TSI-conforme spoorvoertuigen, waarmee in totaal vier categorieën vergunningen voor indienststelling voor spoorvoertuigen bestaan:

- een vergunning voor indienststelling van een TSI-conform spoorvoertuig;¹⁴⁹
- een aanvullende vergunning voor indienststelling van een TSI-conform spoorvoertuig;¹⁵⁰
- een vergunning voor indienststelling van een niet-TSI-conform spoorvoertuig;¹⁵¹
- een aanvullende vergunning voor indienststelling van een niet-TSI-conform spoorvoertuig.¹⁵²

Deze systematiek van vergunningen en aanvullende vergunningen voor indienststelling van spoorvoertuigen leidt in de praktijk tot lange procedures en hoge administratieve lasten voor spoorvoertuigen die in meerdere lidstaten worden ingezet.

Het nieuwe vergunningenstelsel

Met het Vierde Spoorwegpakket vindt een belangrijke wijziging plaats in het vergunningenstelsel voor spoorvoertuigen. Het onderscheid tussen vergunningen en aanvullende vergunningen voor indienststelling van spoorvoertuigen en het onderscheid tussen vergunningen voor indienststelling van TSI-conforme voertuigen en niet-TSI-conforme voertuigen vervalt in de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn. Daarvoor in de plaats komt een vergunningenstelsel voor het in de handel brengen van spoorvoertuigen. Het Europees Spoorwegbureau wordt bevoegd om de vergunningen te verlenen voor het in de handel brengen van een spoorvoertuig (hierna: *voertuigvergunning*) en om vergunningen te verlenen voor het in de handel brengen van een voertuigtype (hierna: *typegoedkeuring*).¹⁵³ Voor spoorvoertuigen die in meerdere lidstaten zullen worden ingezet, hoeft hierdoor niet meer in elke lidstaat een vergunningprocedure te worden gestart. In het geval dat een spoorvoertuig in slechts één lidstaat wordt ingezet, is de betreffende nationale veiligheidsinstantie bevoegd om de voertuigvergunning en typegoedkeuring te verlenen, tenzij de aanvrager ervoor kiest om hiervoor een aanvraag bij het Europees Spoorwegbureau in te dienen. Het voorgestelde artikel 26k, tweede lid, van de Spw regelt de bevoegdheid van de Minister om een voertuigvergunning te verlenen en de criteria die daarbij gelden. Het voorgestelde artikel 26m, eerste en tweede lid, van de Spw regelt dit voor de typegoedkeuring.

Tests uitvoeren op het netwerk in de voorfase van de vergunningprocedure

Wanneer er in het kader van een nog in te dienen vergunningaanvraag tests nodig zijn om materiaal te verkrijgen ter staving van de technische

¹⁴⁸ Artikel 26, eerste en tweede lid, van richtlijn 2008/57/EG.

¹⁴⁹ Artikel 22 van richtlijn 2008/57/EG, vgl. artikel 36, derde lid, van de Spw.

¹⁵⁰ Artikel 23 van richtlijn 2008/57/EG, vgl. artikel 36, vijfde lid, van de Spw.

¹⁵¹ Artikel 24 van richtlijn 2008/57/EG, vgl. artikel 36b, derde lid, van de Spw.

¹⁵² Artikel 25 van richtlijn 2008/57/EG, vgl. artikel 36b, vierde lid, van de Spw.

¹⁵³ Artikel 20 van de spoorwegbureauverordening in samenhang met artikel 21, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn (vergunning voor het in de handel brengen van een spoorvoertuig) en artikel 21 van de spoorwegbureauverordening in samenhang met artikel 24, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn (typegoedkeuring).

compatibiliteit van de subsystemen in het spoorvoertuig en de technische compatibiliteit van het spoorvoertuig met het netwerk in het gebruiksgebied, kan de nationale veiligheidsinstantie een tijdelijke gebruiksvergunning verlenen om het voertuig voor praktische tests op het netwerk te gebruiken.¹⁵⁴ Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 26r, eerste lid, van de Spw.

Op de infrastructuurbeheerder rust een inspanningsverplichting om de tests binnen drie maanden na het verzoek van de aanvrager te laten plaatsvinden.¹⁵⁵ Op grond van het voorgestelde artikel 26r, vierde lid, van de Spw kan de Minister van een ieder de medewerking vorderen die redelijkerwijs noodzakelijk is om te waarborgen dat de tests tijdig kunnen plaatsvinden. De ILT voert deze bevoegdheid uit namens de Minister.

Aanvraagprocedure via de One Stop Shop

Alle aanvragen voor een voertuigvergunning of typegoedkeuring worden ingediend via het nog in te richten digitale één-loketsysteem, de *One Stop Shop*.¹⁵⁶ Ook de aanvragen die bestemd zijn voor de ILT zullen dus via de *One Stop Shop* moeten worden ingediend.

Aanvraagdossier

De aanvrager van een voertuigvergunning of een typegoedkeuring dient bij de aanvraag aan te geven wat het beoogde gebruiksgebied van het spoorvoertuig is. Het gebruiksgebied kan bestaan uit (delen van) het netwerk van één of meer lidstaten. Het aanvraagdossier dient documenten te bevatten die het volgende staven:

- a. de mobiele subsystemen die deel uitmaken van het voertuig zijn in overeenstemming met de essentiële eisen ontworpen, geconstrueerd en geïnstalleerd;¹⁵⁷
- b. de mobiele subsystemen in het voertuig zijn technisch compatibel met het voertuig;
- c. de betreffende subsystemen zijn veilig geïntegreerd in het voertuig;
- d. het voertuig is technisch compatibel met het netwerk in het beoogde gebruiksgebied.¹⁵⁸

Volgens de interoperabiliteitsrichtlijn worden de subsystemen die conform zijn met geharmoniseerde normen of delen daarvan en waarvan de referenties in het Publicatieblad van de Europese Unie zijn bekendgemaakt, geacht conform te zijn met de essentiële eisen die door die normen of delen daarvan worden bestreken.¹⁵⁹ Dit vermoeden van conformiteit dient door de aanvrager te worden aangetoond aan de hand van een bij de aanvraag in te dienen EG-keuringsverklaring, waarin hij op eigen verantwoordelijkheid verklaart dat het subsysteem aan de toepasselijke keuringsprocedures is onderworpen en voldoet aan de toepasselijke EU- en nationale voorschriften.¹⁶⁰ De EG-keuringsverklaring gaat in ieder geval vergezeld van één of meer keuringscertificaten van conformiteitsbeoordelingsinstanties. In het voorgestelde artikel 26c, vijfde lid, van de Spw is dit vermoeden van conformiteit geregeld. De eis dat uit de EG-keuringsverklaringen, die bij de aanvraag worden ingediend, dient te blijken dat de in het voertuig aanwezige mobiele subsystemen voldoen

¹⁵⁴ Artikel 21, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁵⁵ Artikel 21, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁵⁶ Artikel 12 van de spoorwegbureauverordening in samenhang met artikel 21, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁵⁷ De definitie in artikel 2, onderdeel 6, van de interoperabiliteitsrichtlijn onderscheidt twee mobiele subsystemen, te weten het subsysteem rollend materieel en het subsysteem boorduitrusting voor besturing en seingeving.

¹⁵⁸ Artikel 21, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁵⁹ Artikel 13, eerste lid, in samenhang met artikel 17 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁶⁰ Artikel 15, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

aan de toepasselijke EU- en nationale voorschriften, is geregeld in het voorgestelde artikel 26k, tweede lid, onderdeel a, van de Spw.

Beoordeling van de aanvraag

Indien een vergunningaanvraag bij de ILT is ingediend, beoordeelt de ILT het aanvraagdossier op volledigheid, relevantie en samenhang op de hiervoor genoemde onderdelen aan de hand van de toepasselijke EU- en nationale voorschriften.¹⁶¹

Indien een vergunningaanvraag bij het Europees Spoorwegbureau is ingediend, wordt het Europees Spoorwegbureau voor de toetsing van de aanvraag ondersteund door de nationale veiligheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor het netwerk in het beoogde gebruiksgebied van het spoorvoertuig. Hiertoe wordt het aanvraagdossier naar de betreffende nationale veiligheidsinstanties doorgestuurd. Het Europees Spoorwegbureau beoordeelt het aanvraagdossier op volledigheid, relevantie en samenhang op de hiervoor genoemde onderdelen b, c en d, aan de hand van de toepasselijke EU-voorschriften.¹⁶² De desbetreffende nationale veiligheidsinstanties beoordelen het aanvraagdossier op de genoemde onderdelen a, b en c, aan de hand van de toepasselijke nationale voorschriften en op het genoemde onderdeel d aan de hand van de toepasselijke EU- en nationale voorschriften.¹⁶³ Die beoordeling is vooral noodzakelijk vanwege de kennis en expertise over de netwerkspecifieke kenmerken en de daarvoor geldende EU- en nationale voorschriften.¹⁶⁴ Het vermoeden van conformiteit van de mobiele subsystemen met de essentiële eisen, dat is aangetoond op basis van de EG-keuringsverklaring, impliceert dat het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties geen controles eisen, die in het kader van de EG-keuringsprocedure reeds zijn uitgevoerd.¹⁶⁵

Tests op het netwerk tijdens de vergunningprocedure

Als onderdeel van de beoordeling van het aanvraagdossier op de hiervoor genoemde onderdelen a en b, en in geval van gerede twijfel, kan het Europees Spoorwegbureau of een nationale veiligheidsinstantie verlangen dat met het spoorvoertuig tests worden uitgevoerd op het netwerk. Voor het uitvoeren van tests op het netwerk verleent de nationale veiligheidsinstantie een tijdelijke gebruiksvergunning.¹⁶⁶ Het voorgestelde artikel 26r van de Spw regelt de bevoegdheid om een tijdelijke gebruiksvergunning te verlenen voor het uitvoeren van deze tests. Indien de vergunningaanvraag bij het Europees Spoorwegbureau is ingediend, kan de ILT de desbetreffende tijdelijke gebruiksvergunning al dan niet op verzoek van het Europees Spoorwegbureau verlenen. Op de infrastructuurbeheerder rust, net zoals onder richtlijn 2008/57/EG het geval is, een inspanningsverplichting om de tests binnen drie maanden na het verzoek van het Europees Spoorwegbureau of de nationale veiligheidsinstantie te laten plaatsvinden.¹⁶⁷ Op grond van het voorgestelde artikel 26r, vierde lid, van de Spw kan de ILT van een ieder de medewerking vorderen die redelijkerwijs noodzakelijk is om te waarborgen dat de tests tijdig kunnen plaatsvinden.

¹⁶¹ Artikel 21, vijfde en achtste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁶² Artikel 21, vijfde lid, onderdeel a, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁶³ Artikel 21, vijfde lid, onderdeel b, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁶⁴ Artikel 21, veertiende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn in samenhang met artikel 76 van de spoorwegbureauverordening.

¹⁶⁵ Artikel 12 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁶⁶ Artikel 21, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁶⁷ Artikel 23, zesde lid, resp. artikel 25, vierde lid, van richtlijn 2008/57/EG resp. artikel 21, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

Op grond van de huidige Spw¹⁶⁸ dient de ILT de beheerder te horen, voordat wordt overgegaan tot verlening van een (aanvullende) vergunning voor indienststelling van een spoorvoertuig.¹⁶⁹ Deze verplichting wordt onder de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn in de fase van de vergunningverlening niet meer als standaard nodig geacht. De aanvrager dient immers bij de aanvraag al de nodige bewijsstukken aan te leveren waarmee wordt aangetoond dat het spoorvoertuig verenigbaar is met het netwerk in het gebruiksgebied waarvoor een vergunning wordt aangevraagd. Om vertraging in de vergunningprocedure te voorkomen, zal een aanvrager er naar verwachting in bepaalde gevallen dan ook voor kiezen om de beheerder al in de voorfase van de vergunningprocedure actief te betrekken bij het opstellen van de betreffende bewijsstukken.¹⁷⁰ In het kader van een zorgvuldige voorbereiding van de beslissing op een vergunningaanvraag rust op de ILT de verplichting om bij het vergaren van de kennis omtrent de relevante feiten en af te wegen belangen¹⁷¹ de beheerder zo nodig te raadplegen over de technische verenigbaarheid van het spoorvoertuig met het netwerk. Gelet op de bijzondere positie van de beheerder in het spoorstelsel zal deze raadpleging in veel gevallen noodzakelijk zijn. De ILT zal hiertoe in ieder geval overgaan bij gereede twijfel over de ingediende bewijsstukken omtrent de technische verenigbaarheid van het spoorvoertuig met de infrastructuur. De ILT zal in beleidsregels omschrijven in welke gevallen zij in de fase van de vergunningverlening gebruik zal maken van haar bevoegdheden om de visie van de beheerder te vragen en/of tests op het netwerk te verlangen. De beheerder zal worden betrokken bij de totstandkoming van deze beleidsregels.

Tot slot stelt de ILT de beheerder in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen op een voorgenomen besluit waarvan de ILT verwacht dat de beheerder, gelet op de infrastructuur, tegen dat voornemen bedenkingen zal hebben.¹⁷²

De ILT kan de bevoegdheden om de beheerder te raadplegen altijd gebruiken. Niet alleen indien de ILT op de vergunningaanvraag beslist, maar ook indien het Europees Spoorwegbureau op de vergunningaanvraag beslist of indien het Europees Spoorwegbureau het aanvraagdossier aan de ILT ter beoordeling heeft voorgelegd voor dat deel van de aanvraag dat de hoofdspoorweginfrastructuur betreft.

Na de vergunningverlening verplichte controles door de spoorwegonderneming en een proefbedrijf

Artikel 23 van de interoperabiliteitsrichtlijn legt de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van de vereiste controles uitdrukkelijk bij de spoorwegonderneming. Voordat zij een spoorvoertuig, waarvoor een voertuigvergunning is verleend, mag gaan gebruiken, controleert de spoorwegonderneming het spoorvoertuig op bijvoorbeeld de correcte integratie van het voertuig in de samenstelling van de trein waarin het bedoeld is te functioneren, rekening houdend met het veiligheidsbeheersysteem en de TSI inzake exploitatie en verkeersleiding. Voor de vereiste controles kan de spoorwegonderneming in een zogeheten proefbedrijf tests uitvoeren in samenwerking met de infrastructuurbeheerder.¹⁷³ De beheerder doet, in

¹⁶⁸ Artikel 36 en 36b van de Spw.

¹⁶⁹ Kamerstukken II 2009/10, 32 289, nr. 3, p. 28.

¹⁷⁰ Artikel 6 van de Draft Commission Implementing Regulation on practical arrangements for the railway vehicle authorisation and railway vehicle type authorisation process pursuant to Directive (EU) 2016/797 of the European Parliament and of the Council. De publicatie wordt in 2018 verwacht.

¹⁷¹ Artikel 3:2 van de Awb.

¹⁷² Artikel 4:8, eerste lid, van de Awb.

¹⁷³ Artikel 23, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

overleg met de spoorwegonderneming, al het mogelijke om eventuele tests binnen drie maanden na ontvangst van het verzoek van de spoorwegonderneming te laten plaatsvinden. Voorts dient de spoorwegonderneming voordat zij het spoorvoertuig gebruikt, te controleren of de voertuigvergunning voor het betreffende voertuig correct is geregistreerd. Het voorgestelde artikel 26p van de Spw verplicht de spoorwegonderneming tot het uitvoeren van de betreffende controles.

Uitbreiding van het gebruiksgebied van een voertuigvergunning of typegoedkeuring

Voor een uitbreiding van het gebruiksgebied van een reeds verleende voertuigvergunning of typegoedkeuring, hoeft niet een geheel nieuw aanvraagdossier via de *One Stop Shop* ingediend te worden. De beoordeling van de gewenste uitbreiding dient volgens de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn plaats te vinden op basis van het reeds bestaande dossier, dat door de aanvrager is aangevuld met de vereiste documenten. Een uitbreiding van het gebruiksgebied van een voertuigvergunning of typegoedkeuring is niet nodig voor spoorvoertuigen die rijden naar de stations van aangrenzende lidstaten met soortgelijke netwerkenmerken met soortgelijke gebruiksvoorschriften, wanneer deze stations dichtbij de grens liggen en na raadpleging van de betrokken nationale veiligheidsinstanties.¹⁷⁴ De uitbreiding van het gebruiksgebied van een voertuigvergunning of typegoedkeuring is geregeld in het voorgestelde artikel 26k, vierde en zevende lid, van de Spw.

Vernieuwing of verbetering van een spoorvoertuig of voertuigtype

Indien de houder van een voertuigvergunning of typegoedkeuring het spoorvoertuig wenst te vernieuwen of te verbeteren, dient het Europees Spoorwegbureau of, indien de vergunning is verleend door de nationale veiligheidsinstantie, de nationale veiligheidsinstantie te beoordelen of voor de vernieuwing of verbetering een nieuwe vergunning is vereist. Voor deze beoordeling hoeft evenmin een geheel nieuw aanvraagdossier via de *One Stop Shop* ingediend te worden. De beoordeling vindt plaats op basis van het reeds bestaande dossier, dat door de aanvrager is aangevuld met de vereiste documenten.¹⁷⁵ De voorgestelde artikelen 26l en 26q, tweede lid, van de Spw implementeren deze systematiek. Het is verboden om van de hoofdspoorweginfrastructuur gebruik te maken indien voor de verbetering of vernieuwing een nieuwe voertuigvergunning is vereist.

Ontheffing van de vergunningplicht

De bevoegdheid om met inachtneming van artikel 1 van de interoperabiliteitsrichtlijn ontheffing te verlenen van het verbod om zonder vergunning een spoorvoertuig in de handel te brengen, wordt geregeld in het voorgestelde artikel 26k, vijfde lid, van de Spw. Ook onder richtlijn 2008/57/EG bestaat de mogelijkheid om bepaalde voertuigen uit te zonderen van de vergunningplicht.¹⁷⁶

3.5.6 Vergunningen voor indienststelling van hoofdspoorweginfrastructuur

De subsystemen baanuitrusting voor besturing en seingeving, energie, en infrastructuur, die deel uitmaken van het Europees spoorwegsysteem, worden in richtlijn 2008/57/EG pas in dienst gesteld als zij overeenkomstig

¹⁷⁴ Artikel 21, achtste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁷⁵ Artikel 21, dertiende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁷⁶ Vgl. de artikelen 36, tiende lid, en 36, achtste lid, van de Spw.

de essentiële eisen zijn ontworpen, geconstrueerd en geïnstalleerd en er een vergunning voor de indienststelling is verleend.¹⁷⁷ De nationale veiligheidsinstantie is hiervoor de bevoegde vergunningverlenende instantie.¹⁷⁸ Deze systematiek wijzigt niet in de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn. De voorgestelde artikelen 26h en 26i van de Spw strekken ter vervanging van de artikelen 8 en 9 van de Spw. Nieuw in de interoperabiliteitsrichtlijn is dat de nationale veiligheidsinstanties voor de subsystemen baanuitrusting voor besturing en seingeving met ETCS- en/of GSM-R-uitrusting¹⁷⁹ alleen een vergunning voor indienststelling mogen verlenen als het Europees Spoorwegbureau een positieve beslissing ten aanzien van het ontwerpbestek heeft genomen; die beslissing moet bij de vergunningaanvraag zijn gevoegd. Hierop wordt verder ingegaan in paragraaf 3.5.7.¹⁸⁰

3.5.7 ERTMS

De spoorwegbureauverordening regelt dat het Europees Spoorwegbureau de systeemautoriteit is voor ERTMS.¹⁸¹ Deze taak van het Europees Spoorwegbureau bestond reeds,¹⁸² maar wordt met het Vierde Spoorwegpakket omvangrijker. Tot dusver heeft de taak van de systeemautoriteit ERTMS voornamelijk bestaan uit het ontwikkelen van de betreffende technische specificaties, het doen van technische aanbevelingen en het ondersteunen van de Europese Commissie bij de uitwerking van een invoeringsplan voor het ERTMS in de Europese Unie. Zoals in paragraaf 3.1 is aangegeven, wordt hier met het Vierde Spoorwegpakket aan toegevoegd dat het Europees Spoorwegbureau voorafgaand aan de publicatie van aanbestedingen met betrekking tot ERTMS-baanuitrusting, een beoordeling uitvoert om te borgen dat de voorgestelde technische oplossingen overeenstemmen met de desbetreffende TSI's en derhalve volledig interoperabel zijn. Het doel hiervan is om de compatibiliteit te waarborgen tussen de ERTMS-apparatuur in de infrastructuur en de ERTMS-apparatuur in het rollend materieel. De nationale veiligheidsinstanties kunnen advies uitbrengen ten behoeve van een ERTMS-goedkeuring door het Europees Spoorwegbureau.¹⁸³ Krachtens het voorgestelde artikel 26j, onderdeel b, van de Spw zullen bij ministeriële regeling regels worden gegeven over onder andere de indieningseisen die worden gesteld aan een aanvraag voor een vergunning van indienststelling van één of meer subsystemen als onderdeel van de hoofdspoorweginfrastructuur.

3.6 Registers

Momenteel houdt elke lidstaat een nationaal voertuigregister bij, waarin de voertuigen worden geregistreerd waarvoor een vergunning voor indienststelling is verleend door de nationale veiligheidsinstantie van de betreffende lidstaat.¹⁸⁴ Tevens wordt in elke lidstaat voor de desbetreffende subsystemen een infrastructuuregister bijgehouden waarin de belangrijkste kenmerken van die subsystemen (zoals de fundamentele

¹⁷⁷ Artikel 18, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁷⁸ Artikel 18, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁷⁹ Het *European Train Control System* (ETCS) is een automatisch treinbeveiligingssysteem dat functioneert met behulp van bakens in het spoor en een ICT-systeem in de trein. GSM-R is een radiocommunicatiesysteem dat gebruikmaakt van een daarvoor bestemde frequentieband.

¹⁸⁰ Artikel 18, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁸¹ Artikel 28 van de spoorwegbureauverordening. ERTMS, ofwel het *European Rail Traffic Management System*, bestaat uit o.a. ETCS- en/of GSM-R-uitrusting.

¹⁸² Verordening (EG) nr. 1335/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 881/2004 tot oprichting van een Europees Spoorwegbureau (spoorwegbureauverordening) (PbEU 2008, L 354).

¹⁸³ Artikel 19, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁸⁴ Artikel 33 van richtlijn 2008/57/EG; vgl. de artikelen 37, tweede lid, van de Spw.

parameters) worden geregistreerd volgens de voorschriften in de toepasselijke TSI's.¹⁸⁵ Daarnaast houdt het Europees Spoorwegbureau een Europees register van goedgekeurde voertuigtypen bij.¹⁸⁶ De betreffende registers dienen te zijn gebouwd volgens de gemeenschappelijke specificaties die door middel van EU-uitvoeringshandelingen zijn vastgesteld. De registraties bevatten de relevante technische gegevens, referenties van keuringsverklaringen, contactgegevens van betrokkenen en de in de veiligheidscertificaten respectievelijk voertuigvergunningen vastgelegde beperkingen ten aanzien van de exploitatie respectievelijk het gebruik.

Integratie van registratie- en informatiesystemen

Met het Vierde Spoorwegpakket wordt een volgende stap gezet in de verdere integratie van de registratie- en informatiesystemen. Daartoe is het Europees Spoorwegbureau aangewezen¹⁸⁷ als de systeemautoriteit voor alle registers en databanken als bedoeld in de spoorwegveiligheidsrichtlijn en interoperabiliteitsrichtlijn. Uiterlijk 16 juni 2018 stelt de Europese Commissie door middel van uitvoeringshandelingen de technische en functionele specificaties van een nieuw Europees voertuigregister vast.¹⁸⁸ Op basis van deze specificaties wordt het Europees voertuigregister, waarin de bestaande nationale voertuigregisters worden geïntegreerd, gebouwd. Met het Europees voertuigregister ontstaat een geharmoniseerde interface, die toegankelijk is voor gebruik door de nationale veiligheidsinstanties en de onderzoekorganen als bedoeld in de spoorwegveiligheidsrichtlijn (in Nederland is dit de Onderzoeksraad voor Veiligheid), en indien daartoe een rechtmatig verzoek is ingediend, voor de toezichthoudende instanties, bedoeld in artikel 55 van de SERA-richtlijn (in Nederland is dit de ACM), de spoorwegondernemingen en de infrastructuurbeheerders alsmede voor de personen of organisaties die voertuigen registreren of in het register zijn opgenomen.¹⁸⁹

Publieke toegang tot registers en documenten

Het Europees Spoorwegbureau maakt de in artikel 37, derde lid, van de spoorwegbureauverordening genoemde registers toegankelijk voor het publiek. Dit betreft onder andere:

- het Europees voertuigregister;
- het Europees register van goedgekeurde voertuigtypen;
- de nationale voertuigregisters;
- de nationale infrastructuurregisters;
- het register betreffende de met het onderhoud belaste entiteiten en de certificeringsinstanties van die entiteiten;
- de registers van de verzoeken om (voorgenomen) wijzigingen van ERTMS-specificaties;
- de registers van verzoeken om (voorgenomen) wijzigingen in de TSI's voor telematicatoepassingen.¹⁹⁰

Voorts maakt het Europees Spoorwegbureau bepaalde documenten toegankelijk voor het publiek, waaronder:

- de EG-keuringsverklaringen ten aanzien van subsystemen;
- de EG-verklaringen van conformiteit of geschiktheid voor gebruik van interoperabiliteitsonderdelen;

¹⁸⁵ Artikel 35 van richtlijn 2008/57/EG; vgl. artikel 16b van de Spw.

¹⁸⁶ Artikel 34 van richtlijn 2008/57/EG.

¹⁸⁷ Artikel 37, tweede lid, van de spoorwegbureauverordening.

¹⁸⁸ Artikel 47, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁸⁹ Artikel 47, eerste lid, onderdeel c, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

¹⁹⁰ Artikel 47, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

- de tijdelijke vergunningen, bedoeld in artikel 24, achtste lid, van de SERA-richtlijn;
- de veiligheidscertificaten;
- de onderzoekverslagen, bedoeld in artikel 24 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn;
- de genotificeerde nationale voorschriften.

De Europese regelgeving inzake gegevensbescherming is van toepassing. Bij de toezending van de betreffende documenten aan het Europees Spoorwegbureau kunnen de betrokken instanties aangeven welke documenten uit veiligheidsoverwegingen niet openbaar mogen worden gemaakt.¹⁹¹

3.7 Coördinatie, samenwerking, toezicht, handhaving, geschillenbeslechting en rechtsbescherming

Het Europees Spoorwegbureau wordt verantwoordelijk voor de coördinatie, advisering en intensivering van de samenwerking tussen de verschillende partijen uit de lidstaten in de keten van veiligheidscertificering, vergunningverlening, het toezicht en de handhaving.

Het Europees Spoorwegbureau adviseert de Europese Commissie¹⁹² en de betrokken instanties in de lidstaten.¹⁹³ Op verzoek van één of meer nationale toezichthoudende instanties als bedoeld in artikel 55 van de SERA-richtlijn kan het Europees Spoorwegbureau ook advies uitbrengen over met name veiligheids- en interoperabiliteitsaspecten van aangelegenheden die hem ter kennis zijn gebracht.¹⁹⁴

3.7.1 Samenwerking tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties

Om de samenwerking tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties te bevorderen en een heldere uitvoering van taken en verantwoordelijkheden te waarborgen, wordt een gemeenschappelijk informatie- en communicatieplatform met een één-loket-functie, de *One Stop Shop*, ontwikkeld en wordt een communicatieprotocol opgesteld. Het communicatieplatform moet uiterlijk 16 juni 2019 operationeel zijn. Het Europees Spoorwegbureau is de systeemautoriteit van dit platform waarin, zoals in paragraaf 3.6 is vermeld, naast de *One Stop Shop* ook de registers en databanken ten behoeve van het Europees spoorwegsysteem worden geïntegreerd. Dit platform informeert het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties onder andere over de aanvragen om een voertuigvergunning, typegoedkeuring en een veiligheidscertificaat, de stadia waarin de procedures zich bevinden en de uitkomsten daarvan.¹⁹⁵

Een belangrijke doelstelling van het informatie- en communicatieplatform is om in een vroegtijdig stadium van een aanvraagprocedure de behoefte aan coördinatie te bepalen tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties. Het Europees Spoorwegbureau coördineert de te nemen beslissingen op de verschillende aanvragen en informeert de aanvrager(s) hierover.¹⁹⁶

¹⁹¹ Artikel 37, vijfde en zevende lid, van de spoorwegbureauverordening.

¹⁹² Artikelen 10, tweede lid, en 42, van de spoorwegbureauverordening.

¹⁹³ Artikelen 10, 25 en 26 resp. 19, eerste lid, aanhef en onderdeel d, van de spoorwegbureauverordening.

¹⁹⁴ Artikel 10, eerste lid, van de spoorwegbureauverordening.

¹⁹⁵ Artikel 12 van de spoorwegbureauverordening.

¹⁹⁶ Artikel 12, eerste lid, aanhef en onderdeel d, van de spoorwegbureauverordening.

Het Europees Spoorwegbureau sluit samenwerkingsovereenkomsten met de nationale veiligheidsinstanties. Een samenwerkingsovereenkomst bevat een beschrijving van de taken, voorwaarden en termijnen voor de te leveren producten en afspraken over de verdeling van de heffingen die in het kader van de veiligheidscertificerings- en vergunningprocedures worden ontvangen.¹⁹⁷

Het Europees Spoorwegbureau ondersteunt de samenwerking tussen de nationale veiligheidsinstanties, de nationale onderzoekorganen, de conformiteitsbeoordelingsinstanties en de vertegenwoordigende instanties in de spoorwegsector die actief zijn op het niveau van de Europese Unie.¹⁹⁸ Het Europees Spoorwegbureau doet dit door in netwerken het uitwisselen en verspreiden van informatie, kennis, werkwijzen en gegevens met betrekking tot de spoorwegveiligheid en spoorweginteroperabiliteit en voorts het leveren van commentaar op zijn ontwerpadviezen te bevorderen.¹⁹⁹

3.7.2 Geschillenbeslechting bij een kamer van beroep (arbitrage)

Beslechting van geschillen tijdens de voorbereiding van een beslissing

Het Europees Spoorwegbureau houdt bij het nemen van een beslissing op een certificerings- of vergunningaanvraag rekening met de beoordeling die de nationale veiligheidsinstantie maakt over het gedeelte van de aanvraag dat betrekking heeft op het netwerk dat gelegen is in de betreffende lidstaat.²⁰⁰ Indien de nationale veiligheidsinstantie het betreffende deel van de aanvraag negatief heeft beoordeeld en daarover een meningsverschil met het Europees Spoorwegbureau ontstaat, werken het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstantie samen aan een voor alle partijen aanvaardbare beoordeling. Indien nodig wordt de aanvrager bij dit proces betrokken. Als het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstantie er niet uitkomen, neemt het Europees Spoorwegbureau een definitieve beslissing op de certificerings- of vergunningaanvraag, tenzij de nationale veiligheidsinstantie de zaak voor arbitrage heeft voorgelegd aan een onafhankelijke kamer van beroep als bedoeld in de spoorwegbureauverordening.²⁰¹

De kamer van beroep beslist binnen een maand na het verzoek van de nationale veiligheidsinstantie. Wanneer deze kamer het Europees Spoorwegbureau in het gelijk stelt, neemt het Europees Spoorwegbureau onverwijld zijn besluit. Als de nationale veiligheidsinstantie in het gelijk wordt gesteld, neemt het Europees Spoorwegbureau een besluit waarin de delen van het netwerk die een negatieve beoordeling van de nationale veiligheidsinstantie hebben gekregen, worden uitgesloten van het exploitatiegebied van het veiligheidscertificaat respectievelijk het gebruiksgebied van de voertuigvergunning.

De arbitrageprocedure geldt overigens niet, indien het meningsverschil tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstantie een positieve beoordeling van de nationale veiligheidsinstantie betreft.

Ook dan geldt dat het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstantie samenwerken aan een voor alle partijen aanvaardbare beoordeling en dat de aanvrager bij dit proces kan worden betrokken.

Maar als dit proces niet leidt tot een aanvaardbare oplossing voor zowel het Europees Spoorwegbureau als de nationale veiligheidsinstantie, dan

¹⁹⁷ Artikel 76, tweede lid, van de spoorwegbureauverordening.

¹⁹⁸ Artikel 24, tweede lid, van de spoorwegbureauverordening.

¹⁹⁹ Artikel 38 van de spoorwegbureauverordening.

²⁰⁰ Artikel 21, zesde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

²⁰¹ Artikel 55 van de spoorwegbureauverordening.

neemt het Europees Spoorwegbureau een definitieve beslissing op de aanvraag.²⁰²

De arbitrageprocedure kan ook worden gevolgd bij meningsverschillen die ontstaan tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstantie(s) in het kader van het toezicht op de naleving van veiligheidslicenties en de naar aanleiding daarvan te nemen maatregelen, alsmede over de afhandeling van aanvragen, die zijn ingediend via de *One Stop Shop* en waarvoor het Europees Spoorwegbureau de coördinatieprocedure heeft opgestart.²⁰³

3.7.3 Rechtsbescherming

Tegen de besluiten van het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties over veiligheidslicenties en vergunningen voor het in de handel brengen van een spoorvoertuig of een voertuigtype, staan rechtsmiddelen open. Belanghebbenden die rechtstreeks bij het genomen besluit zijn betrokken kunnen bezwaar aantekenen en beroep instellen. Een bezwaar- of beroepschrift heeft niet van rechtswege schorsende werking. Het Europees Spoorwegbureau kan ambtshalve beslissen het bestreden besluit tijdens de procedure te schorsen. Indien het beroepschrift ter afhandeling in handen is gesteld van een kamer van beroep, kunnen belanghebbende partijen de kamer van beroep verzoeken te beslissen dat het beroep schorsende werking heeft, indien het Europees Spoorwegbureau hiertoe niet reeds ambtshalve is overgegaan.²⁰⁴ Na het doorlopen van de beroepsprocedure kan vervolgens bij het Hof van Justitie van de Europese Unie beroep worden aangezet.²⁰⁵

Tegen de besluiten van de nationale veiligheidsinstanties staan de rechtsmiddelen volgens het nationale recht van de lidstaten open. Dit betekent dat tegen de besluiten van de ILT bezwaar en beroep openstaat op grond van de Awb. De nieuwe richtlijnen kennen, net als richtlijn 2004/49/EG en richtlijn 2008/57/EG, kortere beslis- en bezwaartermijnen dan de termijnen in de Awb.

3.7.4 Toezicht en handhaving

Toezicht door de nationale veiligheidsinstanties

De nationale veiligheidsinstanties hebben tot taak toezicht te houden op de naleving van de wettelijke verplichtingen waaraan spoorwegondernemingen, infrastructuurbeheerders, met onderhoud belaste entiteiten en conformiteitsbeoordelingsinstanties moeten voldoen.²⁰⁶ De ILT oefent deze bevoegdheid namens de Minister uit en beschikt voor de uitoefening daarvan over de bevoegdheden, genoemd in titel 5.2 van de Awb.²⁰⁷ De ILT is bevoegd elke plaats te betreden en de benodigde apparatuur mee te nemen, spoorvoertuigen te onderzoeken, monsters te nemen en inlichtingen of inzage van gegevens en bescheiden te vorderen. De ILT hanteert bij het toezicht een zogeheten interventiekader, waarbij de onder toezicht staande in geval van correcte naleving stapsgewijs onder minder toezicht komt te staan. De spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders beschikken over een veiligheidsbeheersysteem. Bij

²⁰² Artikel 21, zevende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

²⁰³ Artikel 12, vierde lid, onderdeel b, respectievelijk artikel 30, tweede lid, in samenhang met artikelen 55, 61 en 62, van de spoorwegbureauverordening.

²⁰⁴ Artikelen 58 en 59 van de spoorwegbureauverordening.

²⁰⁵ Artikel 63 van de spoorwegbureauverordening.

²⁰⁶ Artikel 16, eerste lid, aanhef en onderdeel j, in samenhang met artikel 17, eerste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

²⁰⁷ Artikel 69 van de Spw in samenhang met het Instellingsbesluit Inspectie Leefomgeving en Transport.

correcte naleving kan de ILT bij deze bedrijven volstaan met het toepassen van systeemtoezicht en *reality checks*.

Bij systeemtoezicht houdt de ILT door middel van audits toezicht op het betreffende veiligheidsbeheersysteem, in combinatie met controle op de feitelijke naleving daarvan. Dit is in overeenstemming met verordening (EU) nr. 1078/2012,²⁰⁸ die als uitgangspunt heeft dat de ondernemingen in de spoorsector meer verantwoordelijkheid moeten nemen en aan de hand van een gemeenschappelijke veiligheidsmethode interne controles moeten uitvoeren.

De nationale veiligheidsinstanties moeten hun toezichtactiviteiten met betrekking tot spoorwegondernemingen die in verschillende lidstaten gevestigd zijn, onderling coördineren en waar passend met het Europees Spoorwegbureau informatie uitwisselen. Zij kunnen daartoe een gemeenschappelijk toezichtplan ontwikkelen. Het Europees Spoorwegbureau staat de nationale veiligheidsinstanties in hun samenwerkingsactiviteiten bij.²⁰⁹ Deze werkwijze wordt door het Vierde Spoorwegpakket in essentie niet gewijzigd.

Toezicht door het Europees Spoorwegbureau op de nationale veiligheidsinstanties

Met het Vierde Spoorwegpakket heeft het Europees Spoorwegbureau een nieuwe taak gekregen om door middel van inspecties en audits toe te zien op de prestaties en besluitvorming van nationale veiligheidsinstanties.²¹⁰ De hieruit volgende auditverslagen worden gepubliceerd en verzonden aan de betrokken nationale veiligheidsinstantie en de Europese Commissie. Het auditverslag bevat een lijst van de vastgestelde tekortkomingen en aanbevelingen voor verbeteringen en passende maatregelen, die moeten worden getroffen binnen een in onderling overleg te bepalen termijn. Indien de nationale veiligheidsinstantie een aanbeveling betwist, nalaat passende maatregelen te nemen of niet binnen drie maanden na ontvangst van de betreffende aanbeveling heeft geantwoord, stelt het Europees Spoorwegbureau de Europese Commissie hiervan in kennis. De Europese Commissie verzoekt de betrokken lidstaat om zijn standpunt terzake. Indien de lidstaat niet binnen drie maanden na het verzoek van de Europese Commissie heeft geantwoord, kan de Commissie, binnen zes maanden passende maatregelen nemen.²¹¹

Toezicht op de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties

Zoals in paragraaf 3.5.4 is aangegeven is het aanwijzen en aanmelden van conformiteitsbeoordelingsinstanties een taak voor de aanmeldende instantie in elke lidstaat. Het toezicht op deze conformiteitsbeoordelingsinstanties is dat ook. Met het Vierde Spoorwegpakket heeft het Europees Spoorwegbureau tot taak gekregen om door middel van audits en inspecties ook toezicht te houden op de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties.²¹² De audits en inspecties van het Europees Spoorwegbureau dienen niet ter vervanging van het nationale toezicht, maar vinden plaats ter bevordering van uniformere prestaties, organisatie en besluitvormingsprocedures van de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties binnen de Europese Unie. In het geval van een audit bevat het

²⁰⁸ Verordening (EU) nr. 1078/2012 van de Commissie van 16 november 2012 betreffende een gemeenschappelijke veiligheidsmethode voor de controle die moet worden uitgevoerd door met onderhoud belaste entiteiten alsmede door spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders nadat zij een veiligheidscertificaat of veiligheidsvergunning hebben ontvangen (PbEU 2012, L 320).

²⁰⁹ Artikel 17, negende lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

²¹⁰ Artikel 33, eerste en tweede lid, van de spoorwegbureauverordening.

²¹¹ Artikel 33 van de spoorwegbureauverordening.

²¹² Artikel 34 van de spoorwegbureauverordening.

verslag een lijst van vastgestelde tekortkomingen en aanbevelingen voor verbeteringen. Indien het Europees Spoorwegbureau van oordeel is dat de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstantie door de tekortkoming niet in staat is haar taken effectief te verrichten, stelt het Europees Spoorwegbureau een aanbeveling vast waarin de betreffende lidstaat wordt verzocht om maatregelen tegen de door hem aangemelde instantie te nemen. De procedure die dan volgt, is nagenoeg dezelfde procedure als de hiervoor beschreven procedure bij audits van de nationale veiligheidsinstanties.²¹³

De Europese Commissie onderzoekt alle gevallen waarin twijfel bestaat over de bekwaamheid van een aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstantie. Indien de Commissie vaststelt dat een aangemelde instantie niet of niet meer aan de aanmeldingseisen voldoet, brengt zij de lidstaat daarvan op de hoogte met het verzoek om de nodige corrigerende maatregelen te nemen en, zo nodig, de aanmelding in te trekken.²¹⁴

Specifieke toezichtsituaties

Hieronder wordt nog ingegaan op een aantal specifieke toezichtsituaties waarin de instanties die belast zijn met het toezicht samen werken.

- *Een interoperabiliteitsonderdeel dreigt de naleving van essentiële eisen in het gedrang te brengen*
Wanneer een nationale veiligheidsinstantie vaststelt dat een interoperabiliteitsonderdeel (dat is voorzien van een EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik) de naleving van de essentiële eisen in het gedrang dreigt te brengen, neemt zij alle noodzakelijke maatregelen om het toepassingsgebied van dat onderdeel te beperken, het gebruik ervan te verbieden, het uit de handel te nemen of terug te roepen. De Europese Commissie, het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties in de andere lidstaten worden onmiddellijk in kennis gesteld van de genomen maatregelen en de redenen van de genomen beslissing. Het Europees Spoorwegbureau start in opdracht van de Europese Commissie, zo snel mogelijk maar in elk geval binnen twintig dagen na de datum van ontvangst van de opdracht van de Europese Commissie, het overleg met de betrokken partijen. Wanneer het Europees Spoorwegbureau vaststelt dat de maatregel niet gerechtvaardigd is, stelt het de Europese Commissie, de betreffende nationale veiligheidsinstantie en de overige lidstaten, alsmede de fabrikant of diens gemachtigde, onmiddellijk daarvan in kennis. Wanneer het Europees Spoorwegbureau de maatregel gerechtvaardigd acht, stelt het de lidstaten daarvan onmiddellijk in kennis. Wanneer een interoperabiliteitsonderdeel dat voorzien is van de EG-verklaring van conformiteit niet conform blijkt te zijn met de essentiële eisen, neemt de bevoegde nationale veiligheidsinstantie passende maatregelen ten aanzien van entiteiten die de verklaring hebben opgesteld en stelt zij de Commissie en de overige lidstaten daarvan in kennis.²¹⁵
- *Een spoorvoertuig of voertuigtype voldoet niet aan de essentiële eisen*
Indien bij de exploitatie van een spoorvoertuig blijkt dat het voertuig of voertuigtype niet aan de essentiële eisen voldoet, moet de spoorwegonderneming de noodzakelijke corrigerende maatregelen nemen om het voertuig of voertuigen met die eisen in overeenstemming te brengen.

²¹³ Artikel 34 van de spoorwegbureauverordening.

²¹⁴ Artikel 40 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

²¹⁵ Artikel 11 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

Als er sprake is van een ernstig veiligheidsrisico, kan de nationale veiligheidsinstantie tijdelijke veiligheidsmaatregelen nemen. Een typegoedkeuring kan tijdelijk worden geschorst door de nationale veiligheidsinstantie of het Europees Spoorwegbureau.

Na toetsing van de effectiviteit van de genomen maatregelen, kan het Europees Spoorwegbureau of de nationale veiligheidsinstantie besluiten de voertuigvergunning of typegoedkeuring in te trekken of te wijzigen. Het voorgestelde artikel 26s van de Spw biedt de wettelijke grondslag voor de bevoegdheid van de ILT.

Wanneer het Europees Spoorwegbureau en een nationale veiligheidsinstantie met elkaar van mening verschillen over de noodzaak om de vergunning te beperken of in te trekken, wordt het geschil voor arbitrage voorgelegd aan de kamer van beroep. Indien de arbitrageprocedure tot resultaat heeft dat de vergunning niet wordt beperkt of ingetrokken, worden de tijdelijke veiligheidsmaatregelen opgeschort.

Van een intrekking of wijziging van een voertuigvergunning worden alle nationale veiligheidsinstanties door het Europees Spoorwegbureau in kennis gesteld onder opgaaf van redenen. De beslissing wordt verwerkt in de betreffende voertuigregisters. Het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties dragen er zorg voor dat de spoorwegondernemingen die voertuigen gebruiken van hetzelfde type worden geïnformeerd. Die spoorwegondernemingen controleren of het probleem van niet voldoen aan de eisen zich ook bij hen voordoet.²¹⁶

De vergunninghouder kan binnen een maand na ontvangst van het besluit tot intrekking of wijziging van de voertuigvergunning een verzoek om herziening bij het Europees Spoorwegbureau c.q. een bezwaarschrift in de zin van de Awb bij de nationale veiligheidsinstantie indienen. Een dergelijk verzoek om herziening c.q. bezwaarschrift heeft schorsende werking.

- *De veiligheidscertificeringsvoorschriften worden niet nageleefd*
Het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties werken nauw samen in het geval dat de nationale veiligheidsinstantie constateert dat een houder van een veiligheidscertificaat niet aan de certificeringsvoorschriften voldoet. In dat geval verzoekt de nationale veiligheidsinstantie het Europees Spoorwegbureau het veiligheidscertificaat te beperken of in te trekken. Het Europees Spoorwegbureau stelt alle bevoegde nationale veiligheidsinstanties hiervan onmiddellijk in kennis. Indien de nationale veiligheidsinstantie zelf het veiligheidscertificaat heeft afgegeven kan zij het certificaat zelf intrekken of er beperkingen aan stellen. Het Europees Spoorwegbureau dient hiervan in kennis te worden gesteld.
Indien de nationale veiligheidsinstantie tijdens het toezicht een ernstig veiligheidsrisico vaststelt, stelt zij het Europees Spoorwegbureau en de betrokken nationale veiligheidsinstanties waar de spoorwegonderneming actief is daarvan in kennis, opdat de betrokken nationale veiligheidsinstanties in staat zijn tijdelijke veiligheidsmaatregelen te nemen, waaronder het onmiddellijk beperken of schorsen van het certificaat. Onder een ernstig veiligheidsrisico moet in dit verband worden verstaan een ernstige niet-naleving van wettelijke verplichtingen of veiligheidseisen, die op zich of als onderdeel van opeenvolgende gebeurtenissen een ongeval of een ernstig ongeval kan veroorzaken. Indien over het verzoek om beperking of intrekking van het veiligheidscertificaat een meningsverschil tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstantie ontstaat, wordt het geschil voor arbitrage voorgelegd aan de kamer van beroep. De

²¹⁶ Artikel 25 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

hiervoor geschetste procedure is op deze situatie eveneens van toepassing. Indien het resultaat van de arbitrage is, dat het veiligheids-certificaat niet wordt beperkt of ingetrokken, worden de tijdelijke veiligheidsmaatregelen opgeschort.²¹⁷

- *Een product is na afgifte van een EG-keuringsverklaring niet meer in overeenstemming met de EU-normen*
Een aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstantie dient, na de afgifte van het keuringscertificaat, toezicht te houden op de conformiteit van het product. Indien het product niet meer in overeenstemming is met de toepasselijke TSI's of andere EU-normen of technische specificaties, verplicht de aangemelde instantie de fabrikant corrigerende maatregelen te nemen en gaat zij, indien nodig, over tot schorsing of intrekking van het certificaat.²¹⁸
Aangemelde instanties brengen de in paragraaf 3.5.4 genoemde aanmeldende instantie op de hoogte van elke weigering, beperking, schorsing of intrekking van certificaten.²¹⁹

Handhaving

De technische pijler leidt tot technische aanpassingen en een enkele aanvulling van de bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden in de voorgestelde wijziging artikel 77 van de Spw als gevolg van het nieuwe hoofdstuk 2a en het vervallen van paragraaf 3 van hoofdstuk 2. Hetzelfde geldt voor de voorgestelde wijziging van artikel 1, onder 4° van de Wet economische delicten. Korthedshalve wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij dit wetsvoorstel.

3.8 Gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen

In diverse paragrafen van deze memorie van toelichting is aangegeven dat de Europese Commissie voor de technische pijler van het Vierde Spoorwegpakket gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen vaststelt. Op basis van richtlijn 2004/49/EG en richtlijn 2008/57/EG zijn reeds diverse uitvoerings- en gedelegeerde handelingen vastgesteld. De Europese Commissie heeft diverse wijzigingen van deze handelingen in voorbereiding. De bevoegdheid van de Europese Commissie betreft:

- uitvoeringshandelingen over de details van het vergunningverleningsproces van voertuigvergunningen en typegoedkeuringen;²²⁰
- uitvoeringshandelingen over de details van het certificeringsproces van veiligheidscertificaten en onderhoudscertificaten;²²¹
- uitvoeringshandelingen over de details van de EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik van interoperabiliteitsonderdelen, alsmede over de details van de EG-keuringsprocedure voor subsystemen;²²²
- uitvoeringshandelingen over de aan het Europees Spoorwegbureau te betalen vergoedingen en kosten met betrekking tot veiligheidscertificering en het vergunningverleningsproces van voertuigvergunningen en typegoedkeuringen;²²³
- uitvoeringshandelingen over het reglement voor de procesvoering van de kamers van beroep;²²⁴

²¹⁷ Artikel 17, vijfde en zesde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

²¹⁸ Artikel 41 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

²¹⁹ Artikel 42 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

²²⁰ Artikelen 21, negende lid, en 24, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

²²¹ Artikel 10, tiende lid, resp. artikel 14, zesde en achtste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

²²² Artikelen 9, vierde lid, resp. 15, negende lid, en 24, zesde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

²²³ Artikel 80, eerste lid, van de spoorwegbureauverordening.

²²⁴ Artikel 55, vijfde lid, van de spoorwegbureauverordening.

- uitvoeringshandelingen over de technische en functionele specificaties van een nieuw Europees voertuig(type)register, de nationale voertuigregisters en het infrastructuurregister;²²⁵
- gedelegeerde handelingen over de specifieke doelstellingen van elke TSI en over het verlenen van toestemming voor het buiten toepassing laten van TSI's.²²⁶

4. Gevolgen van het wetsvoorstel

4.1 Gevolgen van de marktpijler

Gevolgen van de onderhandse gunning onder strikte voorwaarden

Zoals beschreven in paragraaf 2.2 stelt de gewijzigde PSO-ordering vanaf 2023 strikte voorwaarden aan het onderhands gunnen van een openbare dienstcontract per spoor.²²⁷ Dit heeft voor Nederland alleen gevolgen indien de keuze wordt gemaakt om de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet per 2025 opnieuw onderhands te gunnen. Concessies voor regionaal openbaar personenvervoer per trein moeten immers op grond van de Wp2000 in principe openbaar worden aanbesteed. Het besluit om een vervoerconcessie voor het hoofdrailnet onderhands te gunnen kan alleen onder strikte voorwaarden. De Minister zal, als concessieverlener van deze concessie, zijn keuze om onderhands te gunnen moeten motiveren aan de hand van onder andere structurele en geografische kenmerken van de markt en de (technische) complexiteit van het betrokken spoorweginfrastructuur en moeten aantonen dat de onderhands te gunnen vervoerconcessie tot een verbetering van de kwaliteit van de dienst en/of van de kosteneffectiviteit leidt in vergelijking met de eerder gegunde vervoerconcessie. Verder moet de concessie meetbare, transparante en te verifiëren prestatie-eisen bevatten waaraan de spoorwegonderneming moet voldoen, en effectieve maatregelen bevatten (o.a. boetes) als de vervoerder de afgesproken prestaties niet haalt. Indien wordt besloten de concessie voor het hoofdrailnet na afloop van de huidige vervoerconcessie voor het hoofdrailnet opnieuw onderhands te gunnen, dan leiden de strikte voorwaarden naar alle waarschijnlijkheid wel tot meer lasten voor de concessieverlener dan nu het geval is. Het besluit tot onderhandse gunning moet dan immers gemotiveerd worden aan de hand van onder andere de structurele en geografische kenmerken van de markt en de verbetering van de kwaliteit en/of kostenefficiëntie van de dienst. Dat vergt een gedegen studie ter onderbouwing van de motivering.

Het met redenen omklede besluit voor onderhandse gunning van de openbaar vervoerconcessie moet de Minister vervolgens bekend maken. Op basis van de gewijzigde PSO-verordening moeten belanghebbende partijen de mogelijkheid hebben om het besluit tot onderhandse gunning van een vervoerconcessie te laten toetsen door een onafhankelijk orgaan. In Nederland is dat de bestuursrechter op basis van de Awb. De huidige situatie verandert daarmee niet. Belanghebbenden kunnen de rechter verzoeken om het besluit tot onderhandse gunning te toetsen. De rechter zal dit dan wel doen aan de hand van de strikte voorwaarden en zal ook de motivering van de Minister toetsen.

²²⁵ Artikelen 47, vijfde lid resp. tweede lid, 48, tweede lid, en 49, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

²²⁶ Artikel 5, eerste en elfde lid, resp. artikel 7, vierde en vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

²²⁷ Zie artikel 5 lid 4 bis van de gewijzigde PSO-verordening.

Ook de Europese Commissie moet in kennis worden gesteld van het met redenen omklede besluit voor onderhandse gunning van de concessie. De verwachting is dat de Commissie met name zal toetsen of is voldaan aan de strikte voorwaarden. Indien de Europese Commissie niet tevreden is over de motivering kan een infractieprocedure worden gestart – al dan niet voorafgegaan door een zogeheten informele pilotprocedure waarbij de Europese Commissie eerst vragen stelt aan de concessieverlenende instantie. Dit kan de Commissie ook doen naar aanleiding van een klacht van een belanghebbende partij.

De bepalingen inzake het onderhands gunnen van openbardienstcontracten per spoor op basis van artikel 5 lid 4 bis van de gewijzigde PSO-verordening hebben geen gevolgen voor de concessies voor regionaal openbaar personenvervoer per trein omdat de Wp2000 bepaalt dat decentrale overheden die concessies openbaar aanbesteden. Dit tenzij in de Wp2000 anders is bepaald of indien er sprake is van uitzonderingssituaties in de gewijzigde PSO-verordening. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.6.4.

Gevolgen van het recht op toegang tot infrastructuur

In paragraaf 2.3 is toegelicht dat spoorwegondernemingen op basis van de gewijzigde SERA-richtlijn vanaf 1 januari 2019 (vanaf de dienstregeling per 14 december 2020) recht op toegang krijgen tot de spoorweginfrastructuur in elke Europese lidstaat zonder daarvoor te hoeven beschikken over een openbardienstcontract. Het recht op toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur kan zorgen voor (potentiële) concurrentie op de markt en concessiehouders stimuleren om hun vervoerdiensten goed af te stemmen op de vervoersvraag. Spoorwegondernemingen kunnen als gevolg van het recht op toegang tot de infrastructuur per 14 december 2020 toegang krijgen tot spoortrajecten waar een andere vervoerder met een concessie vervoerdiensten per trein uitvoert (behoudens de overgangsbepaling). Voor spoorwegondernemingen is het interessant om toegang te krijgen tot trajecten waar veel reizigers gebruik van maken en die dus potentieel winstgevend zijn.

Voor de Nederlandse spoorsector moet afgewacht worden welk effect de bepalingen inzake het recht op toegang tot de infrastructuur gaan hebben. Veel concessies zijn voor langere tijd gegund waarbij vervoerders van de concessieverlener in (bijna) alle gevallen een compensatie ontvangen voor de exploitatie. Het spoorvervoer komt namelijk niet tot stand zonder compensatie omdat de exploitatie van de vervoerconcessie (per saldo) over het algemeen verlieslatend is. Vervoerders die zonder concessie spoorvervoer willen aanbieden krijgen geen vergoeding voor de exploitatie van het spoorvervoer. Om die reden zal het waarschijnlijk alleen interessant zijn om spoorvervoer aan te bieden als er voldoende marktpotentieel is (en het vervoer winstgevend is). Een potentieel effect van het recht op toegang tot de infrastructuur kan zijn dat vervoerders in hun bieding op een (toekomstige) vervoerconcessie rekening houden met een mogelijke toetreding op het spoortraject waarop zij bieden. Dat heeft financiële consequenties voor de *business case* van de vervoerder.

In het geval een vervoerder voldoende marktpotentieel ziet, dan zal hij zowel ProRail, in het kader van de beschikbare capaciteit op het spoor, als de ACM moeten melden dat hij toegang wil tot de infrastructuur voor een bepaald traject.

De ACM kan door belanghebbende partijen – zoals de vervoerder die op hetzelfde traject op basis van een concessie rijdt – verzocht worden tot het uitvoeren van een objectieve economische evenwichtstoets om te beoordelen of de concessie in gevaar komt. Bij die toets moet onder andere rekening worden gehouden met het effect op de rentabiliteit van

de vervoerdiensten op basis van de vervoerconcessie, inclusief de daaruit voortvloeiende effecten op de netto kosten voor de concessieverlener, het aantal reizigers, de tarifiering van vervoerbewijzen, de kaartverkoop, de dienstregeling en de frequentie van de voorgestelde nieuwe dienst. Om in de economische evenwichtstoets een goede afweging te kunnen maken is aanvullende informatie nodig. De ACM kan om aanvullende informatie verzoeken bij de betreffende concessieverlener, de vervoerder die met een concessie rijdt, de aanvrager van het recht op toegang tot de infrastructuur en ProRail als beheerder. ProRail zal als verdeler van de capaciteit moeten beoordelen of de aanvraag voor toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur past binnen de beschikbare capaciteit op het spoor. Als trajecten al druk bereden worden kan de ruimte op het spoor beperkt zijn. ProRail hanteert bij het verdelen van capaciteit op het spoor capaciteitsverdelingsregels. Daarnaast zal ProRail ook aan kunnen geven welke gevolgen de aangevraagde nieuwe dienst heeft voor dat traject op de algehele prestaties op het spoor en de robuustheid van het netwerk. Voor de reiziger is dit laatste van groot belang, want de reiziger wil kunnen vertrouwen op een trein die op tijd rijdt met goede aansluitingen. Op basis van de economische evenwichtstoets kan de ACM het recht op toegang toewijzen of afwijzen. Indien het economisch evenwicht van een vervoerconcessie in gevaar komt als gevolg van de aangevraagde nieuwe vervoersdiensten, dan kan ACM mogelijke aanpassingen van de aangevraagde vervoersdiensten melden waarmee wel aan de voorwaarden voor toekenning van het recht op toegang kan worden voldaan.

De procedure en criteria voor de economische evenwichtstoets worden momenteel in een Europese uitvoeringshandeling vastgelegd. De verwachting is dat de uitvoeringshandeling in juni 2018 wordt vastgesteld. De in deze toets op te nemen criteria en procedure zijn medebepalend voor de mate waarin de ACM het recht op toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur kan inperken. Voorgesteld wordt dat de ACM deze toets uitvoert- zoals het geval is bij de uitvoeringsverordening voor het recht op toegang voor het internationale passagiersvervoer.

De huidige vervoerconcessie voor het hoofdrailnet die tot 2025 door NS wordt uitgevoerd, krijgt nog niet te maken met deze regels als gevolg van de bepalingen inzake het recht op toegang tot de infrastructuur. Er wordt voorgesteld gebruik te maken van de overgangsmaatregel in de gewijzigde SERA-richtlijn om het recht op toegang beperken in het geval voor het spoorvervoer op dat traject een concessie is gegund vóór 16 juni 2015 waarbij een exclusief recht is verleend en waarbij de betrokken spoorwegonderneming geen compensatie krijgt voor de exploitatie. Het gevolg is dat andere spoorwegondernemingen gedurende de looptijd van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet geen toegang kunnen krijgen tot de hoofdspoorweginfrastructuur wat betreft de trajecten waarover NS openbaar personenvervoer uitvoert. Decentraal gegunde OV-concessies per trein vallen niet onder deze uitzondering daar deze financieel gecompenseerd worden voor het uitvoeren van de concessie.

Gevolgen van de eisen aan de infrastructuurbeheerder

In paragraaf 2.4 worden de maatregelen genoemd die ervoor moeten zorgen dat de infrastructuurbeheerder onafhankelijk en onpartijdig kan functioneren. In grote lijnen voldoet ProRail reeds aan de eisen ten aanzien van onafhankelijkheid en onpartijdigheid zoals vastgelegd in de gewijzigde SERA-richtlijn. Zo voert ProRail de essentiële functies onafhankelijk uit van enige spoorwegonderneming, voert ProRail de verkeersleiding onpartijdig uit op basis van het Besluit spoorverkeer en plant ProRail de onderhoudswerken op een niet-discriminerende wijze uit

op basis van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur. Ook wordt in Nederland voldaan aan de vereisten van institutionele gescheidenheid doordat ProRail juridisch niet verbonden is met enige spoorwegonderneming, maar een besloten vennootschap is. Voorts leveren de bepalingen ter voorkoming van belangenconflicten naar verwachting geen grote wijzigingen op voor de huidige Nederlandse feitelijke situatie. Zoals toegelicht in paragraaf 2.4.4 bevatten de Statuten van ProRail B.V. en de onderliggende Reglementen van de Raad van Commissarissen, de Raad van Bestuur en de Executive Committee bepalingen hieromtrent.

De bepalingen in de gewijzigde SERA-richtlijn voor het uitbesteden van functies en werkzaamheden hebben op een enkel punt gevolgen voor ProRail. ProRail besteedt zijn verkeersleidingstaak in een aantal Niet-Centraal Bediende Gebieden uit aan NedTrain (onderdeel van de N.V. NS Groep). Het betreft de verkeersleiding op een aantal emplacementen. De gewijzigde SERA-richtlijn staat een infrastructuurbeheerder niet langer toe zijn functies uit te besteden aan een spoorwegonderneming, noch aan een entiteit die zeggenschap heeft over een spoorwegonderneming of onder zeggenschap staat van een spoorwegonderneming. In onderling overleg werken ProRail en NedTrain aan een oplossing zodat zij in overeenstemming handelen met deze bepalingen zodra zij kracht van wet hebben.

Gevolgen voor het toezicht door de ACM

Naast het uitvoeren van een objectieve economische evenwichtstoets bij aanvragen tot toegang tot de infrastructuur, worden de toezichtstaken van de ACM met de implementatie van de gewijzigde SERA-richtlijn verder uitgebreid. Dit is reeds toegelicht in paragraaf 2.5. De ACM heeft de bevoegdheid om uit eigen beweging of op basis van een klacht handhavend op te treden indien niet aan de wettelijke eisen wordt voldaan. Er vindt geen wijziging plaats in het instrumentarium dat de ACM ter beschikking staat om te kunnen handhaven. Het huidige instrumentarium wordt als afdoende beschouwd. Aangezien in grote lijnen al is verankerd (op basis van de wet, de beheerconcessie, reglementen, interne gedragscodes etc.) dat ProRail onafhankelijk en onpartijdig functioneert, is de inschatting dat de nieuwe taken niet leiden tot een toename van het aantal bij de ACM ingediende klachten. Daarnaast zal de ACM het toezicht uit eigener beweging op de bepalingen inzake onafhankelijkheid en onpartijdigheid nader vormgeven. Om het toezicht effectief en efficiënt vorm te geven, raadpleegt de ACM ProRail bij die vormgeving. Voor ProRail zijn de gevolgen van de uitbreiding van de toezichtstaken van de ACM vooral dat ProRail zich bij de uitvoering van zijn taken – nog meer dan nu het geval is – bewust moet zijn het uitgangspunt dat ProRail onafhankelijk en onpartijdig ten opzichte van spoorwegondernemingen moet handelen.

4.2 Gevolgen van de technische pijler

Gevolgen voor de regeldruk

De in paragraaf 3.1 beschreven nieuwe systematiek waarin het Europees Spoorwegbureau bevoegd wordt veiligheidslicenties, voertuigvergunningen en typegoedkeuringen af te geven, kan een aanmerkelijke verlaging van de administratieve lasten en verkorting van de doorlooptijd van procedures opleveren voor spoorwegondernemingen die in meerdere lidstaten actief zijn en voor aanvragers van voertuigvergunningen of typegoedkeuringen voor spoorvoertuigen waarmee men wil gaan rijden op delen van het netwerk in meerdere lidstaten. Deze partijen hoeven

immers niet langer in elke afzonderlijke lidstaat de betreffende procedures te doorlopen, maar kunnen door middel van de *One Stop Shop* hiervoor één procedure doorlopen. Deze eenvoudigere procedure geldt ook voor aanvragen om wijziging van dit soort besluiten, bijvoorbeeld in het geval dat in een veiligheidscertificaat of voertuigvergunning uitbreiding van het exploitatie- of gebruiksgebied wordt gewenst en voor het indienen van een informatiedossier bij een vernieuwing en/of verbetering die zodanig ingrijpend is dat mogelijk een nieuw besluit moet worden genomen. Er hoeft in deze gevallen geen nieuw aanvraagdossier te worden ingediend, maar het bestaande dossier kan via de *One Stop Shop* worden aangevuld. De gevolgen van regeldruk voor aanvragers die in meerdere landen actief zijn, worden daarmee zo laag mogelijk gehouden.

Voor spoorwegondernemingen die in slechts één lidstaat actief zijn en voor spoorvoertuigen die in slechts één lidstaat worden ingezet, geldt dit verwachte voordeel van lagere administratieve lasten in mindere mate. Hiervoor wordt immers in de huidige situatie al slechts eenmaal een beoordelingsprocedure doorlopen. Voor deze gevallen biedt het Vierde Spoorwegpakket de mogelijkheid om in de *One Stop Shop* te kiezen voor verlening van het veiligheidscertificaat of de voertuigvergunning door de nationale veiligheidsinstantie van de betreffende lidstaat, waarmee de verandering voor de aanvrager slechts ziet op het gebruik van de *One Stop Shop*. De gevolgen van regeldruk voor aanvragers die in slechts één lidstaat actief zijn, worden daarmee zo beperkt mogelijk gehouden.

De Europese Commissie heeft een impact assessment laten uitvoeren op de technische pijler van het Vierde Spoorwegpakket.²²⁸ Ook het kabinet heeft een impact assessment laten uitvoeren op de voorstellen van het Vierde Spoorwegpakket. Voor wat betreft de technische pijler wordt daarin geconcludeerd dat op lange termijn (2050) een jaarlijkse besparing van € 10–15 mln. op voertuigvergunningen mogelijk is.²²⁹ Een en ander is echter wel afhankelijk van het precieze invoeringstraject van het Vierde Spoorwegpakket. Factoren die hierbij een rol spelen zijn onder andere de nog vast te stellen Europese gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen (zie paragraaf 3.8) en de samenwerkingsovereenkomsten tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties (zie paragraaf 3.7.1).

Gevolgen voor de ILT

Het Vierde Spoorwegpakket heeft financiële en personele gevolgen voor de ILT. Het is de verwachting²³⁰ dat er bij de ILT minder aanvragen worden ingediend voor verlening van veiligheidscertificaten, voertuigvergunningen en typegoedkeuringen. Een aanzienlijk deel van de aanvragen bevat momenteel aanvullende vergunningen en veiligheidscertificaten wegens grensoverschrijdende vervoersactiviteiten. Aanvragen die het grondgebied van meer dan één lidstaat betreffen, worden in het nieuwe systeem door het Europees Spoorwegbureau in behandeling genomen. De ILT krijgt deze aanvragen wel ter beoordeling voorgelegd door het

²²⁸ SWD (2013) 8 final, in samenhang met SWD (2013) 9 final.

²²⁹ Quick scan impactanalyse van het Vierde Spoorwegpakket, bijlage bij Kamerstukken // 2013/14, 33 546, nr. 12. In de Quick scan is uitgegaan van een evenredige verdeling tussen de lidstaten. De Quick scan is gebaseerd op de voorstellen van het Vierde Spoorwegpakket. Er is geen impact assessment uitgevoerd op het vastgestelde Vierde Spoorwegpakket, aangezien in de onderhandeling de hoofdlijnen van de voorstellen van de technische pijler overeind zijn gebleven.

²³⁰ Gebaseerd op de handhaafbaarheids-, uitvoerings- en fraudebestendigheidstoets van de ILT. Hierbij past een voorbehoud dat een goede inschatting pas te maken is als de Europese gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen en de samenwerkingsovereenkomst zijn vastgesteld.

Europees Spoorwegbureau voor het Nederlandse netwerkspecifieke deel van de aanvraag. Naar verwachting krijgt de ILT daarmee minder inkomsten uit certificering en vergunningverlening. Daarnaast is voor deze taken maximaal enkele fte's minder capaciteit benodigd. Voor de ILT zal daarmee een verschuiving plaatsvinden van certificering en vergunningverlening naar handhaving en toezicht.²³¹

Met het Vierde Spoorwegpakket moeten de infrastructuurbeheerders en spoorwegondernemingen – als belangrijkste actoren van het spoorwegsysteem – elk voor het eigen deel de volle verantwoordelijkheid dragen voor de veiligheid van het systeem. De nationale veiligheidsinstanties dienen hierop toe te zien. Met de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra²³² is aangegeven dat de ILT haar rol en taken met een brede en kritische blik dient te vervullen. De Tweede Kamer is door middel van het Meerjarenplan ILT 2017–2021²³³ over de voortgang hiervan geïnformeerd. Om toezicht en handhaving op de infrastructuurbeheerders en spoorwegondernemingen conform de uitgangspunten vanuit de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra ook met het Vierde Spoorwegpakket te kunnen uitvoeren, is het de verwachting²³⁴ dat de ILT enkele fte's aanvullende capaciteit nodig heeft voor toezicht en handhaving. Hierbij dient te worden opgemerkt dat deze werkzaamheden, in tegenstelling tot de hiervoor genoemde werkzaamheden met betrekking tot veiligheidscertificering en vergunningverlening, niet kostendekkend zijn. Toezicht en handhaving worden immers uit de algemene middelen gefinancierd.

Overige gevolgen

De in paragraaf 3.5.5 beschreven wijzigingen in het vergunningverleningsproces van spoorvoertuigen zorgen voor een grotere afhankelijkheid van de betrouwbaarheid en actualiteit van het infrastructuurregister. De beheerder dient er voor zorg te dragen dat dit infrastructuurregister op orde is. Het gebruik van de *One Stop Shop* en de in paragraaf 3.6 genoemde registers hebben als effect dat diverse instanties op een eenvoudige wijze toegang hebben tot dezelfde informatie. Dit verhoogt de transparantie en efficiëntie. De in dit wetsvoorstel beschreven veranderingen hebben naar verwachting beperkte gevolgen voor de belasting van de rechterlijke macht. Het inhoudelijke juridische kader blijft immers grotendeels hetzelfde.

5. Advies en consultatie

De ACM en ProRail hebben een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheids-toets uitgevoerd en ILT een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) door de ILT. Het ontwerpvoorstel is tevens voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). Het ATR heeft besloten geen formeel advies uitgebracht.

Voorts hebben belangstellenden de mogelijkheid gehad om door middel van internetconsultatie te reageren op het ontwerpvoorstel. Er zijn in totaal negen reacties ontvangen, waarvan zes openbaar.²³⁵ De reacties

²³¹ Gebaseerd op de handhaafbaarheids-, uitvoerings- en fraudebestendigheidstoets van de ILT.

²³² Kamerstukken // 2015/2016, 33 678, nr. 16.

²³³ Kamerstukken // 2016/2017, 34 550 XII, nr. 4.

²³⁴ Gebaseerd op de handhaafbaarheids-, uitvoerings- en fraudebestendigheidstoets van de ILT. Hierbij past een voorbehoud dat een goede inschatting pas te maken is als de Europese gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen en de samenwerkingsovereenkomst zijn vastgesteld.

²³⁵ Het rapport van de internetconsultatie is op 12 oktober 2017 gepubliceerd op https://www.internetconsultatie.nl/implementatie_euspoorpakket/berichten.

zijn afkomstig van (vertegenwoordigers van) vervoerders (o.a. NS, Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (hierna: FMN), Shunter B.V., Koninklijk Nederlands Vervoer (hierna: KNV) en DB Cargo Nederland B.V. (hierna: DB Cargo)), aan- en ondernemers in de spoorsector, de vereniging Historisch Railvervoer Nederland (hierna: HRN), en een particulier.

De reacties hebben geleid tot aanvullingen, verbeteringen en verduidelijkingen van het ontwerpvoorstel en de memorie van toelichting. Het ontwerpvoorstel bevat op verschillende plaatsen delegatiegrondslagen voor lagere regelgeving (algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en ministeriële regelingen). Diverse belangstellenden gaven aan, even als de toetsen, nog geen volledig beeld van de gevolgen van het Vierde Spoorwegpakket te hebben vanwege het nog niet beschikbaar zijn van de lagere regelgeving.

Het kabinet merkt op dat een deel van het Vierde Spoorwegpakket nog uitgewerkt moet worden in verschillende gedelegeerde- en uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie. De handelingen worden de komende tijd opgesteld en vergen mogelijk nadere uitwerking in de Nederlandse regelgeving. Daarnaast bevat het ontwerpvoorstel delegatiegrondslagen om Europese regelgeving die technisch of gedetailleerd van aard is lagere regelgeving te implementeren. Het kabinet zal ervoor zorgen dat belanghebbenden, voor zover nodig, worden geconsulteerd over deze regelgeving.

5.1 Handhaafbaarheid-, uitvoerbaarheid- en fraudebestendigheidstoetsen

5.1.1 Autoriteit Consument en Markt

De ACM is verzocht om een U&H-toets uit te voeren op het ontwerpvoorstel ter implementatie van de bepalingen in de marktpijler waarmee de ACM extra toezichtsbevoegdheden krijgt.²³⁶ De ACM heeft in de U&H-toets op hoofdpunten het volgende opgemerkt.

De wijze waarop het recht op toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur voor het binnenlands openbaar personenvervoer per spoor is geïmplementeerd in het ontwerpvoorstel is naar het oordeel van de ACM niet uitvoerbaar. Naar de mening van de ACM dient in het ontwerpvoorstel te worden verduidelijkt wat het recht op toegang tot die infrastructuur inhoudt en wat de mogelijke beperkingen van dat recht zijn. Het wetsvoorstel is hierop voor zover mogelijk verduidelijkt. Tegelijk merkt het kabinet naar aanleiding van deze opmerking op dat de Europese Commissie in een uitvoeringshandeling zal voorzien.²³⁷ De uitvoeringshandeling geeft de procedure en criteria voor het recht op toegang tot de infrastructuur. Zoals de ACM zelf ook vaststelt, is momenteel nog niet bekend hoe deze uitvoeringshandeling eruit komt te zien en wat dit betekent in de Nederlandse praktijk. De Europese Commissie raadpleegt, naast de lidstaten, ook de nationale toezichthouders op de spoormarkt (i.c. de ACM) over de inhoud van de op te stellen uitvoeringshandeling. Na vaststelling van de handeling in 2018²³⁸ kan de ACM de uitvoerbaarheid

²³⁶ De extra toezichtstaken van de ACM worden in paragraaf 2.2 en 2.5 toegelicht.

²³⁷ Verwezen wordt naar de toelichting in paragraaf 2.3.

²³⁸ De verwachting is dat de uitvoeringshandeling in de tweede helft van 2018 wordt vastgesteld.

en handhaafbaarheid van de bepalingen inzake het recht op toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur beter beoordelen.²³⁹

De ACM signaleert risico's in de handhaafbaarheid van de regels inzake de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de infrastructuurbeheerder omdat deze regels nog nader uitgewerkt moeten worden en de ACM geen rechtstreeks toezicht houdt op de naleving van de voorschriften die aan de beheerconcessie van ProRail zijn verbonden. Naar aanleiding van de gewijzigde SERA-richtlijn gaat de ACM toezien op de aangescherpte bepalingen voor de onafhankelijke en onpartijdige taakuitvoering door ProRail. De ACM houdt reeds toezicht op grond van de SERA-richtlijn. Daar valt het toezicht ter voorkoming van belangenconflicten door personen werkzaam bij de infrastructuurbeheerder onder. De ACM is van mening dat regels die belangenconflicten voorkomen het beste kunnen worden meegenomen in het kader van de voorgenomen omvorming van ProRail tot zelfstandig bestuursorgaan (hierna zbo).²⁴⁰ In een wetsvoorstel ter oprichting van een zbo kunnen specifieke waarborgen worden opgenomen ter voorkoming van belangenconflicten. Vastlegging in de Spw, beheerconcessie, interne «compliance-regelingen» of in arbeidsovereenkomsten maken het toezicht complexer. Deze opmerking wordt conform het verzoek van de ACM meegenomen bij het omvormingstraject van ProRail tot zbo.

De ACM moet ook toezicht houden op onafhankelijke en onpartijdige uitvoering van de verkeersleiding en onderhoudsplanning door ProRail. Dit wordt geïmplementeerd in het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur en het Besluit spoorverkeer. Het voorgestelde artikel 17 van de Spw regelt de mogelijkheid om voorschriften te verbinden aan de beheerconcessie van ProRail voor de onafhankelijke en onpartijdige uitvoering hiervan. De ACM is van mening dat zij geen toezicht kunnen houden op de beheerconcessie. De ACM adviseert ook dit te repareren bij de voorgenomen omvorming van ProRail tot zbo. Op basis van artikel 70 van de Spw houdt de ACM al toezicht op de voorschriften van de beheerconcessie. De vorm van het toezicht verandert door deze wijziging niet.

Bij een voorgenomen besluit tot onderhandse gunning van een concessie voor openbaar personenvervoer per trein moeten belanghebbenden de mogelijkheid hebben om de met redenen omklede beslissing van de bevoegde instantie te laten beoordelen door een onafhankelijk orgaan.²⁴¹ De ACM merkt op dat de effectiviteit kan toenemen door een plaats in te ruimen voor onafhankelijke advisering hierover, en dat de ACM desgewenst hierin een rol kan vervullen. Het is aan de lidstaten om een onafhankelijk orgaan aan te wijzen. Het kabinet merkt op dat het Nederlandse bestuursrechtelijke systeem reeds goed aansluit bij de eisen van artikel 5, zevende lid, van de gewijzigde PSO-verordening. Een besluit tot onderhandse gunning van een concessie voor openbaar personenvervoer per trein is vatbaar voor bezwaar en beroep. Er is daarom geen reden om in een aanvullende rol voor een andere onafhankelijke instantie te voorzien. In paragraaf 2.6.6 van deze toelichting is de conformiteit met het Nederlandse bestuursrechtelijke proces van bezwaar en beroep nader verduidelijkt. Hierbij wordt ook het onderscheid tussen een beleidsvoornemen en een appellabel besluit tot onderhandse gunning nader

²³⁹ Naar verwachting wordt een aanvullende U&H-toets aan de ACM gevraagd als onderdeel van de impact assessment van de Europese uitvoeringshandeling of als onderdeel van de uitvoeringsregelgeving die op nationaal niveau noodzakelijk is ter uitvoering van de uitvoeringshandeling.

²⁴⁰ Regeerakkoord 2017–2021, Vertrouwen in de toekomst, 10 oktober 2017; kabinet Rutte II had al het voornemen tot omvorming van ProRail tot zbo (Kamerstukken // 2015/16, 25 268 en 29 984, nr. 139).

²⁴¹ Artikel 5, zevende lid, van de gewijzigde PSO-verordening.

toegelicht. Het kabinet ziet bij een beleidsarme één-op-één implementatie geen noodzaak de bestaande werkwijze hieromtrent te wijzigen.

5.1.2 ProRail

ProRail is verzocht om een U&H-toets uit te voeren op het ontwerpvoorstel ter implementatie van het Vierde Spoorwegpakket.

ProRail merkt op hoofdlijnen op dat het Vierde Spoorwegpakket en de implementatie ervan in Nederland een veelomvattend en geïntegreerd pakket aan maatregelen biedt met als doel een efficiënt spoor tot stand te brengen in de Europese Unie. De voorgestelde maatregelen verhouden zich vrij goed tot de inrichting en werkwijze van ProRail binnen de spoorsector in Nederland en lijken volgens ProRail uitvoerbaar. ProRail staat in beginsel positief tegenover de gekozen wijze van implementeren van het Vierde Spoorwegpakket in de Nederlandse wetgeving. De keuze voor een beleidsarme implementatie wordt door ProRail onderschreven.

Marktpijler

ProRail merkt op dat de manier van definiëren in het ontwerpvoorstel niet eenduidig is, nu de voorgestelde definities enerzijds bestaan uit door de wetgever aangepaste Europese definities en anderzijds rechtstreeks uit de EU-wetgeving overgenomen definities. ProRail geeft tevens aan dat het ontwerpvoorstel meerdere definities voor beheeractiviteiten bevat. Aangezien het begrip «beheer» een van de kernbegrippen is van de Spw en op de beheerder diverse verplichtingen rusten, is ProRail, er voorstander van om de begrippen beheer en beheerder eenduidig te definiëren. Tevens vraagt ProRail om nadere duiding van een aantal Europese begrippen in de Nederlandse rechtscontext. Omwille van de duidelijkheid worden in dit ontwerpvoorstel de definities niet uitgeschreven, maar wordt dynamisch verwezen naar de betreffende definitiebepaling in de Europese richtlijnen. Het ontwerpvoorstel is zodanig aangepast dat dit nu voor alle definities geldt. Voorts zijn wetstechnische aanpassingen gedaan zodat het beheer een eenduidiger betekenis heeft. De nieuwe Europese definitie van infrastructuurbeheerder sluit aan bij de huidige taken van ProRail die zij in de dagelijkse praktijk, mede op grond van de beheerconcessie, uitoefent.²⁴² Europese begrippen die wijzigen als gevolg van de gewijzigde SERA-richtlijn worden nader gedefinieerd in de Nederlandse context. Europese begrippen die niet zijn gewijzigd, maar in de Nederlandse spoorwegpraktijk – naar is gebleken – nadere duiding behoeven, worden meegenomen in de eerder aangekondigde modernisering van de Spw.

Met het oog op de onafhankelijke en onpartijdige uitoefening van functies en taken door de infrastructuurbeheerder²⁴³ constateert ProRail dat zij nog geen oordeel kan vellen over de praktische uitvoerbaarheid van de implementatie hiervan omdat nog veel uitgewerkt moet worden in lagere regelgeving. ProRail wil bij deze uitwerking betrokken worden. In de inleidende paragraaf van dit hoofdstuk is dit reeds aangegeven.

Als gevolg van de beperkingen die de gewijzigde SERA-richtlijn oplegt voor het uitbesteden van functies aan spoorwegondernemingen²⁴⁴ constateert ProRail dat het verzorgen van treindienstleidingstaken (verkeersleiding) door een spoorwegonderneming zoals dat thans geschiedt door NedTrain op een aantal Niet-Centraal Bediende Gebieden beëindigd zal moeten worden. ProRail en NS zijn al langere tijd in

²⁴² Verwezen wordt naar de toelichting in paragraaf 2.4.1.

²⁴³ Verwezen wordt naar de toelichting in paragraaf 2.4.

²⁴⁴ Verwezen wordt naar de toelichting in paragraaf 4.1.

onderhandeling hierover. In onderling overleg werken ProRail en NS aan een oplossing zodat zij in overeenstemming handelen met deze bepalingen zodra deze bepaling in werking is getreden.

Technische pijler

ProRail ondersteunt de lijn in het Vierde Spoorwegpakket om door standaardisatie van de eisen aan materieel, infrastructuur en vergunningen de lastendruk voor spoorwegondernemingen omlaag te brengen. Voor ProRail is het van belang dat het huidige niveau van veiligheidscertificering gehandhaafd blijft.

ProRail vraagt aandacht voor de rol van de beheerder bij het verlenen van voertuigvergunningen. ProRail geeft aan dat het lijkt alsof met de implementatie van het Vierde Spoorwegpakket de bestaande rol van de beheerder wordt vervangen door controles door spoorwegondernemingen of conformiteitsbeoordelingsinstanties. Volgens ProRail vormt deze werkwijze een aanzienlijk risico voor de operatie op het spoor. ProRail is van mening dat ze, vanwege de complexe interface tussen infrastructuur en materieel, te allen tijde moet kunnen adviseren bij de toelating van spoorvoertuigen op de Nederlandse hoofdspoorweginfrastructuur, ook in gevallen dat de uiteindelijke beslissing over het al dan niet verlenen van een voertuigvergunning door het Europees Spoorwegbureau wordt genomen. Deze verplichting dient volgens ProRail in de spoorwegwetgeving te worden opgenomen. Daarmee wordt volgens ProRail ook meer recht gedaan aan de uitkomsten van de Parlementaire Enquête Fyra.

Zoals in paragraaf 3.5.5 is aangegeven, wordt de huidige wettelijke verplichting om de beheerder te horen voorafgaand aan de verlening van elke voertuigvergunning niet langer nodig geacht. De aanvrager dient immers reeds bij de aanvraag bewijsstukken in te dienen waaruit blijkt dat het spoorvoertuig verenigbaar is met het netwerk.²⁴⁵ Voor het opstellen van deze bewijsstukken kunnen tests, als bedoeld in het voorgestelde artikel 26r, van de Spw worden uitgevoerd. De beheerder kan hierbij betrokken worden. Zijn rol verandert niet door de verplichte controles door spoorwegondernemingen of conformiteitsbeoordelingsinstanties. Wel zal betrokkenheid van de beheerder nadrukkelijk al in een eerdere fase, voor de indiening van een vergunningaanvraag, plaatsvinden. Daarnaast blijft betrokkenheid van de beheerder tijdens de vergunningverleningsfase mogelijk. De ILT zal, indien tijdens de beoordeling van een aanvraag gerede twijfel bestaat ten aanzien van de juistheid of volledigheid van de bij de aanvraag ingediende bewijsstukken, de mening van de beheerder ten aanzien van die verenigbaarheid van het spoorvoertuig met het netwerk uitdrukkelijk bij haar beoordeling betrekken. De ILT zal in beleidsregels omschrijven wanneer en in welke fase van de vergunningverlening de visie van de beheerder wordt gevraagd ten aanzien van de technische verenigbaarheid van een spoorvoertuig met de infrastructuur. Met deze systematiek wordt naar de mening van het kabinet volledig recht gedaan aan de uitkomsten van de Parlementaire Enquête Fyra. Daarbij merkt het kabinet nog op dat een wettelijk adviesrecht voor de beheerder ten aanzien van alle vergunningaanvragen niet in lijn zou zijn met de standaardprocedure in de interoperabiliteitsrichtlijn voor de voertuigvergunningen, die worden verleend door het Europees Spoorwegbureau respectievelijk de ILT.

²⁴⁵ Zie artikel 21, derde lid, aanhef en onder d, van de interoperabiliteitsrichtlijn en het voorgestelde artikel 26r, eerste lid.

ProRail heeft aandacht gevraagd voor de termijnen die zijn opgenomen in het ontwerp-wetsvoorstel, bijvoorbeeld bij het verlenen van vergunningen voor indienststelling van hoofdspoorweginfrastructuur. Dit betreffen volgens ProRail zowel inperkingen als verruiming van de termijnen in de Awb, zonder dat deze afwijkingen worden gemotiveerd. Het kabinet merkt op dat de beslis- en bezwaartermijnen in het Vierde Spoorwegpakket niet verschillen van de termijnen die bij de (nadere) implementatie van richtlijnen 2004/49/EG en 2008/57/EG reeds in de Spw zijn vastgelegd. Een nadere onderbouwing van de betreffende termijnen is dan ook niet nodig. Uit de reactie van ProRail valt echter op te maken dat de huidige redactie van de bepalingen over de beslistermijnen in de Spw vragen oproept. De redactie van de artikelen hieromtrent is vereenvoudigd. Verder merkt het kabinet op dat de kortere bezwaartermijnen in de Spw geen beperking van rechtsbeschermingsmogelijkheden betekenen. Degene die bezwaar wenst aan te tekenen kan binnen de bezwaartermijn van vier weken zo nodig een pro forma-bezwaarschrift indienen en dit binnen een door het bestuursorgaan te stellen termijn aanvullen met de bezwaargronden.

ProRail merkt op dat in het ontwerp-wetsvoorstel niet alle vereisten uit de richtlijn zijn opgenomen. Zoals in paragraaf 3.3 is toegelicht, is ervoor gekozen om de richtlijnen te implementeren volgens de systematiek waarin het wetsvoorstel alle hoofdelementen van de richtlijnen borgt en in lagere regelgeving de meer gedetailleerde, veelal technische uitwerking, zal worden gegeven.

ProRail heeft aandacht gevraagd voor de procedure voor het aanvragen en verlenen van een vergunning voor indienststelling van vernieuwingen of verbeteringen van subsystemen als onderdeel van de hoofdspoorweginfrastructuur, zoals nu geregeld in artikel 9, eerste en zevende lid, van de Spw. ProRail heeft verzocht om in het ontwerp-wetsvoorstel eenzelfde procedure op te nemen, zodat op basis van een in te dienen informatiedossier over de vernieuwing of verbetering van het subsysteem kan worden beoordeeld of daarvoor een nieuwe vergunning voor indienststelling is vereist en de huidige werkwijze tussen ProRail en de ILT bestendig kan worden en niet onnodig bureaucratisch wordt gemaakt. ProRail vraagt zich hierbij tevens af of de omvang en mogelijke gevolgen voor de veiligheid als beoordelingscriteria blijven bestaan. Naar aanleiding van de opmerkingen van ProRail is het ontwerp-wetsvoorstel aangepast. Er is een delegatiegrondslag opgenomen om beoordelingscriteria voor vernieuwingen en verbeteringen van de hoofdspoorweginfrastructuur per ministeriële regeling te kunnen regelen. Volgens ProRail leidt het ontwerp-wetsvoorstel ertoe dat voor alle projecten eerst een ontheffing moet worden aangevraagd om gebruik te kunnen maken van de infrastructuur in de periode voorafgaand aan de vergunningverlening. De ontheffingsbevoegdheid in het voorgestelde artikel 26h, derde lid, van de Spw waar ProRail op doelt, is nu geregeld in artikel 9, zesde lid, van de Spw. Het betreft geen nieuw vereiste.

5.1.3 Inspectie Leefomgeving en Transport

De ILT is verzocht om een HUF-toets uit te voeren op het ontwerp-wetsvoorstel ter implementatie van het Vierde Spoorwegpakket. Hieronder volgt de reactie op hoofdlijnen.

De ILT geeft aan dat veel nadere regels nog zullen volgen in Europese regelgeving en ter uitwerking daarvan in lagere nationale regelgeving. Deze uitwerking in lagere regelgeving valt buiten het bestek van de onderhavige HUF-toets. Zoals aangegeven in de inleidende paragraaf zal de ILT om te zijner tijd om een HUF-toets worden gevraagd op de lagere regelgeving.

De ILT geeft aan dat ze als gevolg van het Vierde Spoorwegpakket een belangrijk deel van haar zelfstandige rol als verlener van veiligheidscertificaten en voertuigvergunningen verliest. De aanvragen voor veiligheidscertificaten en voertuigvergunningen die betrekking hebben op meer dan één land, worden na de inwerkingtreding van het Vierde Spoorwegpakket immers bij het Europees Spoorwegbureau ingediend. De ILT merkt op dat het Europees Spoorwegbureau heeft aangegeven de beoordeling van een veiligheidsbeheersysteem (waarvoor een veiligheidscertificaat wordt verstrekt) te willen beperken tot een beoordeling op basis van documenten en dat er geen locatiebezoeken, audits of interviews zullen plaatsvinden. De ILT verwijst voorts naar de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra,²⁴⁶ waarin is aangegeven hoe de ILT het toezicht op de keuringsinstanties moet intensiveren, onder meer door tijdens de keuringsprocedure van het materieel fysieke inspecties uit te voeren en ook in fase van de vergunningverlening inspecties uit te voeren. De ILT geeft aan te verwachten dat bij de certificerings- en vergunningprocedures de beoordeling meer op afstand wordt in de gevallen waarin het Europees Spoorwegbureau de bevoegde instantie is en dat er verder weinig of geen ruimte meer zal zijn om invulling te geven aan de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra. Het kabinet deelt deze mening van de ILT niet; de nieuwe bevoegdheidsverdeling tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties heeft niet tot gevolg dat aanvragen voor veiligheidscertificaten of voertuigvergunningen door de ILT niet voldoende kritisch kunnen worden beoordeeld. In het kader van de beoordeling van een aanvraag voor een veiligheidscertificaat kunnen bezoeken en inspecties ter plaatse bij een spoorwegonderneming plaatsvinden, audits worden verricht en kan van de aanvrager worden verlangd dat hij aanvullende informatie overlegt.²⁴⁷ Als onderdeel van de beoordeling van de bij een aanvraag voor een voertuigvergunning ingediende bewijsstukken kan de ILT tests op het netwerk eisen. Van deze bevoegdheid kan de ILT niet alleen gebruikmaken als zij de bevoegde instantie is om het veiligheidscertificaat of de voertuigvergunning te verlenen, maar ook als het aanvraagdossier aan haar ter beoordeling wordt voorgelegd als het Europees Spoorwegbureau de instantie is. Gelet op deze bevoegdheden kan de ILT blijven voldoen aan de aanbevelingen van de Parlementaire Enquêtecommissie Fyra. Zoals in paragraaf 3.7.4 is aangegeven wordt het toezicht op de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties onder het Vierde Spoorwegpakket geïntensiveerd. Het Europees Spoorwegbureau gaat in aanvulling op het huidige nationale toezicht ook toezicht houden op de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties.

Het Vierde Spoorwegpakket heeft gevolgen voor het toezicht en de handhaving. De ILT geeft daarbij aan dat het toezicht binnen het Vierde Spoorwegpakket niet past binnen de door ILT gehanteerde risicogerichte aanpak. Het Europees Spoorwegbureau verlangt dat nationale veiligheidsinstanties van elke spoorwegonderneming en infrastructuurbeheerder elke vijf jaar een totaalbeeld geven, ongeacht het risicoprofiel. Dit impliceert een behoorlijke kwantitatieve opgave. Anderzijds gaat de ILT ervan uit dat aanvragen om een veiligheidscertificaat door het Europees Spoorwegbureau alleen worden geweigerd bij grote *non-compliance*. De ILT gaat ervanuit dat bij kleine *non-compliance* de aanvraag door het Europees Spoorwegbureau wordt gehonoreerd, waarbij de nog openstaande punten worden overgelaten aan het toezicht door de desbetreffende nationale veiligheidsinstanties. Volgens het kabinet moeten in het geval van een kleine *non-compliance* concrete beperkingen

²⁴⁶ Kamerstukken // 2015/2016, 33 678, nr. 16.

²⁴⁷ Artikel 10, vijfde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

aan een vergunning of certificaat worden verbonden. Het toezicht kan worden gericht op het naleven van de betreffende beperkingen. De ILT geeft (onder voorbehoud) aan te verwachten maximaal enkele fte's aanvullende capaciteit nodig te hebben voor het toezicht en de handhaving. Zoals de ILT zelf ook aangeeft, zal bezien moeten worden of en in hoeverre de uitvoering van het ontwerpvoorstel en de lagere regelgeving een herprioritering van taken tot gevolg zal hebben. In paragraaf 4.2 is reeds nader op ingegaan op personele en financiële gevolgen van het ontwerpvoorstel.

Op grond van de huidige regelgeving is de Minister de aanmeldende instantie en meldt de ILT namens de Minister de conformiteitsbeoordelingsinstanties bij de Europese Commissie aan, die belast kunnen worden met de conformiteitsbeoordelingen ten aanzien van de toepasselijke EU-voorschriften. De ILT verstrekt erkenningscertificaten, voert audits uit en is tevens belast met het toezicht op de aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties.

De ILT geeft aan dat in de Parlementaire Enquête Fyra naar voren is gekomen dat het van belang is om de keten van certificering op Europees niveau te versterken. Sindsdien is het toezicht op de erkende keuringsinstanties geïntensiveerd. Op Europees niveau bestaat het streven om de beoordeling van conformiteitsbeoordelingsinstanties via het proces van accreditatie te laten verlopen waarbij een accreditatie de basis is voor een aanmelding bij de Europese Commissie. De ILT is, onder andere uit veiligheidsoverwegingen en ter voorkoming van onnodige lastendruk, geen voorstander van een gedeelde verantwoordelijkheid met de Raad voor Accreditatie bij wie de bevoegdheid kan worden belegd om conformiteitsbeoordelingsinstanties te accrediteren. De ILT geeft er de voorkeur aan om aan te sluiten bij het Europese streven dat accreditatie de basis vormt voor een aanmelding bij de Europese Commissie. Zoals in paragraaf 3.5.4 is aangegeven zal het Vierde Spoorwegpakket een wijziging van de Regeling eisen keuringsinstanties Spoorwegwet vergen. Hierbij zal worden meegewogen dat accreditatie de meest voor de hand liggende methode wordt om aan te tonen dat is voldaan aan alle vereisten.

Tot slot heeft de ILT diverse overige opmerkingen en suggesties over de ontwerpvoorstelartikelen en de memorie van toelichting gemaakt. Deze opmerkingen hebben geleid tot aanvullingen, verbeteringen en verduidelijkingen van het ontwerpvoorstel en de memorie van toelichting.

5.2 Consultatie

Marktpijler

Diverse partijen hebben opmerkingen gemaakt ten aanzien van de bepalingen ter implementatie van de marktpijler. Op de belangrijkste opmerkingen wordt hieronder ingegaan.

FMN merkt op dat de primaire doelstelling van de gewijzigde PSO-verordening is dat openbaredienstcontracten voor personenvervoer per spoor moeten worden aanbesteed, en daarbij het principe «openbare aanbesteding, tenzij» geldt. FMN is van mening dat de voorstellen voor wijziging van de Wp2000 uitgaan van het tegenovergestelde namelijk «onderhandse gunning, tenzij» en acht dit ongewenst. Het kabinet merkt op dat de huidige Wp2000 bepaalt dat concessies voor openbaar vervoer in beginsel openbaar aanbesteed moeten worden.²⁴⁸ Dit wijzigt niet. Ook de uitzonderingen daarop blijven gehandhaafd waaronder de

²⁴⁸ Artikel 61, eerste lid, van de Wp2000.

mogelijkheid tot investering van het regionale stads- en streekvervoer -bus, tram, metro- in de vier grote steden²⁴⁹ en de mogelijkheid tot onderhandse gunning van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet.²⁵⁰ Dit is in lijn met de systematiek in de gewijzigde PSO-verordening ten aanzien van het gunnen van openbaredienstcontracten.²⁵¹ Het blijft mogelijk openbaredienstcontracten voor personenvervoer per spoor onderhands te gunnen, maar vanaf 2023 kan dat alleen onder strikte voorwaarden. Aan die voorwaarden moet worden voldaan in het geval de Minister beslist om ook na 2025 de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet in 2025 onderhands te gunnen.²⁵² Die keuze staat los van dit wetsontwerp waarin het Vierde Spoorwegpakket één-op-één en beleidsarm wordt geïmplementeerd.

NS geeft aan dat in artikel 11, tweede lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn (beperken recht op toegang tot infrastructuur) het uitvoeren van de economische evenwichtstoets door de toezichhoudende instantie als een verplichting is opgenomen. In het ontwerpvoorstel (artikel 19a, derde lid, van de Wp2000) zorgt het gebruik van het woord «kan» ervoor dat de ACM de keuze heeft de toets achterwege te laten. Dit acht NS onwenselijk omdat dit het gevaar van willekeur met zich mee kan brengen. Omwille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid verzoekt NS om in het wetsvoorstel het woord «kan» te vervangen door «zal». Het ontwerpvoorstel is op dit punt aangepast. Benadrukt wordt dat de ACM alleen een economische evenwichtstoets kan uitvoeren op verzoek van de betrokken bevoegde autoriteit(en), de beheerder, de spoorwegonderneming die het openbaredienstcontract uitvoert, dan wel de Minister.

FMN merkt op dat het voorgestelde artikel 19a, tweede lid, van de Wp2000, waarin de toegang tot de spoorweginfrastructuur geregeld wordt, een onnodige beperking bevat. FMN stelt dat alleen een directe verbinding in het onderzoek naar mogelijke verstoring van het economisch evenwicht op een lopende concessie betrokken mag worden. FMN stelt daarom voor om zinsnede «of voor een alternatieve route» te schrappen. Het voorgestelde wetsartikel is evenwel volledig in lijn met de bepaling van de gewijzigde SERA-richtlijn die in artikel 11 spreekt over «dezelfde route of een alternatieve route».

NS merkt op dat de wijze waarop voorgesteld wordt de overgangmaatregel in artikel 11, vijfde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn te implementeren in artikel 19a van de Wp2000 onbedoeld tot effect heeft dat het recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur niet kan worden beperkt voor binnenlands openbaar personenvervoer per spoor als voor bepaalde trajecten een vervoerconcessie op basis van een exclusief recht is gegund vóór 16 juni 2015. Het ontwerpvoorstel is aangepast zodat het recht op toegang in die gevallen wel te beperken is.

NS merkt op dat uit de beperkingen die de gewijzigde SERA-richtlijn oplegt voor het uitbesteden van functies door de infrastructuurbeheerder aan spoorwegondernemingen²⁵³ lijkt voort te vloeien dat het niet meer mogelijk zal zijn lokale treindienstleidingstaken (verkeersleiding) op de door NS beheerde (niet centraal bediende) emplacementen door NedTrain te laten uitvoeren. Hoewel NedTrain een wettelijk erkend onderhoudsbedrijf is, is zij ook een spoorwegonderneming. In onderling overleg werken

²⁴⁹ Artikel 63a van de Wp2000.

²⁵⁰ Artikel 64, eerste lid, van de Wp2000.

²⁵¹ Artikel 5 (gewijzigde) van de PSO-verordening.

²⁵² Verwezen wordt naar paragraaf 2.2.

²⁵³ Verwezen wordt naar de toelichting in paragraaf 4.1; artikel 7 quater van de gewijzigde SERA-richtlijn.

ProRail en NS aan een oplossing zodat zij in overeenstemming handelen met deze bepalingen op het moment dat deze van kracht zijn. Daarbij moet in acht worden genomen dat ProRail op basis van de gewijzigde SERA-richtlijn zijn functies alleen mag uitbesteden aan een andere entiteit zolang die geen spoorwegonderneming is, en die entiteit geen zeggenschap heeft over een spoorwegonderneming of onder zeggenschap staat van een spoorwegonderneming. De suggestie van NS om deze activiteiten in een eigenstandige besloten vennootschap onder te brengen die rechtstreeks onder de holdingmaatschappij N.V. NS Groep valt, moet in dat licht van die beperkingen bezien worden.

NS is van mening dat de bepalingen inzake financiële transparantie²⁵⁴ in de gewijzigde SERA-richtlijn geschreven zijn voor de situatie waarin sprake is van een verticaal geïntegreerde onderneming van infrastructuurbeheerder en spoorwegonderneming(en). In artikel 7 quinquies, tweede lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn wordt bepaald dat een infrastructuurbeheerder en een spoorwegonderneming geen directe of indirecte leningen aan elkaar verstrekken. Ook mag een infrastructuurbeheerder inkomsten uit het beheer van de infrastructuur (inclusief overheidsmiddelen) alleen gebruiken voor het financieren van zijn eigen bedrijf.²⁵⁵ Hoewel artikel 7 quinquies van de gewijzigde SERA-richtlijn deels ook bepalingen bevat die zien op de situatie van een verticaal geïntegreerde onderneming, zijn het eerste en tweede lid van artikel 7 quinquies van de gewijzigde SERA-richtlijn ook van toepassing op de Nederlandse situatie (waarbij geen sprake is van een verticaal geïntegreerde onderneming). Een spoorwegonderneming naar Europees recht mag geen directe of indirecte leningen verstrekken aan ProRail, noch andersom. Deze bepaling dient beperkt te worden uitgelegd. Met indirecte leningen wordt bedoeld dat een spoorwegonderneming bijvoorbeeld niet met gebruikmaking van dochtermaatschappijen – dus indirect – leningen verstrekt aan de beheerder. Het is een spoorwegonderneming toegestaan om (mee) te investeren in (kleine) infrastructuur-aanpassingen van door ProRail beheerde hoofdspoorweginfrastructuur, bijvoorbeeld om op eigen terrein gelegen bijzondere sporen te verbinden met de hoofdspoorweginfrastructuur.

FMN, NS en Shunter doen suggesties voor aanvullende onderwerpen te regelen in het wetsvoorstel. In overeenstemming met het kabinetsbeleid mag de implementatie van Europese richtlijnen niet verder gaan dan strikt noodzakelijk om de betreffende richtlijnen correct te implementeren. De suggesties van de vervoerders vloeien niet direct voort uit de Europese regelgeving en zijn vanuit dit oogpunt niet noodzakelijk. De voorstellen vallen daarom buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel. De suggesties kunnen – voor zover van toepassing – betrokken worden bij de eerder aangekondigde modernisering van de Spw.

Technische pijler

Diverse partijen hebben opmerkingen gemaakt ten aanzien van de bepalingen ter implementatie van de technische pijler. Op de belangrijkste opmerkingen wordt hieronder ingegaan.

Verschillende partijen hebben zich positief uitgesproken over de technische pijler van het Vierde Spoorwegpakket. KNV is van mening dat hiermee concrete stappen worden gezet om te komen tot één Europese spoorwegruimte. Shunter geeft aan dat de Europese doelstellingen inzake interoperabiliteit tot dusver nog niet voldoende zijn doorgewerkt in de

²⁵⁴ Artikel 7 quinquies van de gewijzigde SERA-richtlijn.

²⁵⁵ Artikel 7 quinquies lid 1 van de gewijzigde SERA-richtlijn.

praktijk en dat de voorgestelde regelgeving hier, mits deze effectief wordt toegepast, een flinke impuls aan kan geven.

Andere partijen zijn minder positief. DB Cargo geeft aan dat met de voorgestelde implementatie de administratieve lasten voor spoorwegondernemingen die internationaal vervoer verrichten, met name goederenvervoerders, onnodig en onterecht zullen toenemen. Deze spoorwegonderneming geeft bijvoorbeeld aan dat de verplichting om de autoriteiten in kennis te stellen in het geval dat de spoorwegonderneming beschikt over aanwijzingen dat een spoorvoertuig ten tijde van de verlening van de voertuigvergunning niet aan de essentiële eisen voldeed, ten onrechte wordt verruimd ten opzichte van de interoperabiliteitsrichtlijn. Naar aanleiding van deze opmerking is het voorgestelde artikel 26s van de Spw op een zodanige wijze aangepast dat de implementatie niet onnodig de administratieve lasten verhoogt. DB Cargo geeft daarnaast aan dat de naleving op onderdelen lastig is of dat uitvoerbaarheid in de praktijk zelfs disproportioneel bezwarend is voor spoorwegondernemingen. Deze stelling wordt echter niet nader onderbouwd.

Verschillende partijen hebben aandachtspunten en suggesties naar voren gebracht. Shunter is van mening dat de interoperabiliteit vergroot zou moeten worden door de infrastructuurbeheerders te dwingen de grensbaanvakken zo uit te rusten dat toegelaten voertuigen uit beide betreffende landen hier zonder beperkingen kunnen rijden. KNV benadrukt het belang van goed en efficiënt onderhoud van het spoor en pleit ervoor om onderhoudscontracten stabiel in de markt te zetten, waardoor sporaanemers robuust en duurzaam kunnen opereren ten behoeve van maximale beschikbaarheid. Bovenstaande suggesties passen niet in de beleidsarme één-op-één implementatie.

Diverse partijen hebben opmerkingen gemaakt over de definitiebepalingen in het ontwerp-wetsvoorstel. Voor zover mogelijk en relevant hebben deze opmerkingen geleid tot aanpassingen van de definitiebepalingen in het ontwerp-wetsvoorstel.

Diverse partijen hebben opmerkingen gemaakt over de verschillende delegatiegrondslagen in het wetsvoorstel. Zij pleiten ervoor dat deze grondslagen niet worden gebruikt voor nadere regulering ter verslechtering van de concurrentiepositie van het spoorgoederenvervoer of ruime afwijkingen van Europese voorschriften. Mede naar aanleiding van deze opmerkingen zijn het ontwerp-wetsvoorstel en de toelichting aangepast. Zoals in paragraaf 3.3 is aangegeven zijn de in het ontwerp-wetsvoorstel opgenomen grondslagen bedoeld voor een gedetailleerde, beleidsarme uitwerking van Europese voorschriften. Ze bieden ruimte om flexibel in te spelen op wijzigingen hierin. De grondslagen bieden slechts ruimte om regels te stellen voor zover dat nodig is om op een goede wijze uitvoering te geven aan de betreffende richtlijnen, of de daarop gebaseerde gedelegeerde en uitvoeringshandelingen. Deze bepalingen bieden dus geen grondslagen voor het stellen van concurrentiebelemmerende of afwijkende nationale regels.

HRN geeft aan dat in het ontwerp-wetsvoorstel geen nationaal juridisch kader wordt geboden voor de nieuwe taken van het Europees Spoorwegbureau met betrekking tot veiligheids certificering en het verlenen van voertuigvergunningen, en dat het ontbreken van deze bepalingen tot onduidelijkheid leidt. Het ontwerp-wetsvoorstel is niet aangepast naar aanleiding van deze opmerkingen, aangezien in nationale voorschriften geen regels kunnen worden gegeven over de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het Europees Spoorwegbureau. Dit is ook niet nodig,

omdat de spoorwegbureauverordening en de richtlijnen hierin reeds voorzien.

NS merkt op dat in de Spw is opgenomen dat, voordat de Minister een voertuigvergunning verleent, hij de beheerder moet horen. NS wijst er hierbij op dat de beheerder in het Vierde Spoorwegpakket geen formele rol meer speelt bij de procedure tot voertuigtoelating. Mede naar aanleiding van deze opmerking is de rol van de beheerder in het ontwerp-wetsvoorstel aangepast. Dit is nader toegelicht in paragrafen 3.5.5 en 5.1.2.

NS en Shunter hebben aandacht gevraagd voor de beslistermijnen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel. NS geeft aan dat op een aantal plaatsen in het ontwerp-wetsvoorstel wordt afgeweken van de termijnen in de Awb. NS realiseert zich dat dat deze discussie niet nieuw is en voortkomt uit de te implementeren termijnen uit de richtlijnen. NS vindt het gebruik van sectorspecifieke termijnen niettemin onwenselijk en verwarrend. Shunter geeft aan dat de in de Spw gehanteerde beslis- en reactietermijnen als zeer lang worden ervaren. Shunter geeft aan hiervoor begrip te hebben bij tijdrovende en arbeidsintensieve trajecten, maar dat de meeste aanvragen gaan over functionele aanpassingen die een korte beoordelingstijd kunnen vergen. Deze lange termijnen, in combinatie met relatief hoge kosten, ontmoedigen innovatie. Deze opmerkingen hebben niet tot aanpassing van het ontwerp-wetsvoorstel geleid. Zoals in paragraaf 5.1.2 is aangegeven passen de voorgestelde termijnen binnen de beleidsarme één-op-één implementatie en staan ze reeds in de Spw. Volledigheids-halve dient daarbij te worden opgemerkt dat de ILT op grond van de Awb in beginsel binnen een redelijke termijn van acht weken moet beslissen en dat de termijnen uit de richtlijnen derhalve als maximumtermijnen beschouwd kunnen worden. Het ontwerp-wetsvoorstel ziet niet op de door Shunter genoemde tarifiering.

FMN is kritisch ten aanzien van het ontwerp-wetsvoorstel en heeft opmerkingen gemaakt over de implementatie van de interoperabiliteitsrichtlijn en de spoorwegveiligheidsrichtlijn. FMN geeft aan dat met het Vierde Spoorwegpakket het toepassingsbereik van deze richtlijnen is ingeperkt en/of verduidelijkt ten opzichte van de oudere richtlijnen over dezelfde onderwerpen. FMN merkt op dat deze wijzigingen niet in de Spw zijn opgenomen, terwijl deze wijzigingen voor de praktijk wel van belang zijn. De richtlijnen bevatten diverse optionele uitsluitingen van het toepassingsbereik. FMN acht het van belang dat bij de implementatie duidelijk en gemotiveerd kenbaar wordt of hiervan gebruik wordt gemaakt. Zo is het bijvoorbeeld onnodig bezwarend om de eisen uit interoperabiliteitsrichtlijn in volle omvang te doen gelden ten aanzien van infrastructuur en spoorvoertuigen bestemd voor strikt lokaal, historisch of toeristisch gebruik, of voor lightrailinfrastructuur die soms door zware spoorvoertuigen wordt gebruikt onder bepaalde operationele omstandigheden. FMN reageert positief op de in het ontwerp-wetsvoorstel geboden mogelijkheden tot het verlenen van ontheffing van bepaalde verplichtingen in het hoofdstuk over de interoperabiliteitsrichtlijn. Dat biedt volgens FMN meer mogelijkheden tot maatwerk en flexibiliteit. Vanwege de grote betekenis van ontheffingsmogelijkheden verzoekt FMN de ontheffingsmogelijkheden expliciet te maken teneinde discussies over de mogelijkheid van ontheffing in voorzienbare specifieke situaties voor te blijven. FMN geeft daarbij aan het van belang te vinden dat gespecificeerde ontheffingssituaties niet uitputtend geregeld worden, maar dat tevens wordt voorzien om in niet-voorzienbare gevallen pragmatisch te kunnen handelen. Naar aanleiding van de opmerkingen van FMN zijn het wetsvoorstel en de toelichting verduidelijkt. In paragraaf 3.2 wordt beschreven van welke uitzonderingsmogelijkheden in de richtlijnen

gebruik wordt gemaakt. Gelet op de beleidsarme één-op-één implementatie blijven de in de huidige Spw bestaande ontheffingsmogelijkheden waar nodig en mogelijk bestaan.

HRN geeft aan een samenhangende benadering te missen met betrekking tot historische spoorvoertuigen, met name voor de situatie waarbij deze voertuigen structureel over een klein gedeelte van de hoofdspoorweginfrastructuur rijden of incidenteel over langere afstand op de hoofdspoorweginfrastructuur rijden. Deze benadering zou moeten zien op het geheel van veiligheids certificering, certificering van de met onderhoud belaste entiteiten en regels met betrekking tot het personeel. Zoals in paragraaf 3.2 is aangegeven, is in het ontwerpvoorstel gebruikgemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden die de richtlijnen bieden voor historisch materieel. De in de huidige Spw gehanteerde systematiek waarin voor deze voertuigen ontheffingen of vrijstellingen van bepaalde regels verkregen kunnen worden, blijft bestaan. De toelichting is op dat punt verduidelijkt. Een door HRN gewenste integrale benadering of een ministeriële regeling voor historisch materieel valt buiten de reikwijdte van dit ontwerpvoorstel. Deze opmerking zal nader worden bekeken bij de vormgeving van de eerder aangekondigde modernisering van de Spw. Spoorwegen voor strikt historisch gebruik, de zogenaamde museumspoorwegen, zijn reeds op grond van het Besluit bijzondere spoorwegen uitgesloten van de reikwijdte van de richtlijnen.

KNV en een aannemer in de spoorsector hebben opmerkingen gemaakt over de tussen lidstaten conflicterende toelatingsvereisten van spooronderhoudsmachines. Aanpassing van deze technische voorschriften valt niet onder reikwijdte van dit ontwerpvoorstel. Deze opmerking zal nader worden bekeken bij de vormgeving van de eerder aangekondigde modernisering van de Spw.

NS en FMN hebben opmerkingen over het voorgestelde artikel 34, waarin wordt geregeld dat in het geval van een ernstig veiligheidsrisico de Minister onmiddellijk tijdelijke maatregelen kan nemen ten aanzien van de risico-veroorzakende activiteit van een spoorwegonderneming. NS geeft hierbij aan dat deze bepaling overbodig is, gelet op de bestaande juridische handvatten in de Spw en de Awb. Het toevoegen van een bijzondere handhavingsmogelijkheid naast de Awb leidt bovendien tot onnodige bestuursrechtelijke complexiteit. FMN geeft aan begrip te hebben dat er situaties kunnen zijn die onverwijd ingrijpen noodzakelijk kunnen maken, maar ziet vanwege de ingrijpende gevolgen graag nadere criteria op welke manier van deze bevoegdheid gebruikt kan worden gemaakt. Het voorgestelde artikel 34 en de toelichting daarop zijn naar aanleiding van de opmerkingen van NS aangepast. Er is verduidelijkt dat de Minister niet enkel maatregelen kan nemen ten aanzien van spoorwegondernemingen, maar ook ten aanzien van andere actoren, voor zover zij betrokken zijn bij het veroorzaken of voortduren van het ernstige veiligheidsrisico. Aangezien artikel 17, zesde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn de bevoegdheid tot het nemen van maatregelen bij ernstige veiligheidsrisico's expliciet opdraagt aan de nationale veiligheidsinstantie is het noodzakelijk deze bepaling in de Spw te implementeren. Dat laat onverlet dat de ILT de door FMN gewenste beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit uit de Awb bij het gebruik van deze bevoegdheid in acht dient te nemen.

Verschillende partijen hebben opmerkingen gemaakt over het infrastructuurregister en het voertuigregister. NS merkt op dat de lidstaten erop moeten toezien dat de gegevens in het infrastructuurregister betrouwbaar en actueel zijn. Shunter merkt op dat er een inhaalslag in de synchronisatie van het voertuigregister nodig is. Ook zijn volgens Shunter en FMN

enkele aanpassingen nodig aan de (consultatie)procedures indien wijzigingen plaatsvinden van de gegevens in het register. De door deze partijen gemaakte opmerkingen over de registers zijn inderdaad van belang. Het zorgdragen voor actualiteit en betrouwbaarheid zal aandacht krijgen in de verdere implementatie van het Vierde Spoorpakket.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I (Spoorwegwet)

Artikel I, onderdeel A (artikel 1)

Onderdeel A bevat een voorstel tot wijziging van de definitiebepalingen in artikel 1 van de Spoorwegwet. Daarin zijn de begrippen die de interoperabiliteitsrichtlijn, spoorwegveiligheidsrichtlijn en de gewijzigde SERA-richtlijn hanteren, overgenomen voor zover die nodig zijn in de Nederlandse regelgeving. Voor de omzetting van de interoperabiliteitsrichtlijn en spoorwegveiligheidsrichtlijn wordt voorgesteld om de begripsbepalingen voor «essentiële eisen», «Europees Spoorwegbureau», «exploitatiegebied», «gebruiksgebied van een spoorvoertuig», «geharmoniseerde norm» en «in de handel brengen» aan artikel 1 toe te voegen. Deze toevoegingen vloeien voort uit de definities in artikel 2 van de interoperabiliteitsrichtlijn en artikel 3 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

In plaats van het in de huidige Spoorwegwet gehanteerde begrip «keuringsinstantie» wordt voorgesteld om het in de interoperabiliteitsrichtlijn gebruikte begrip «conformiteitsbeoordelingsinstantie» te hanteren. Tevens wordt voorgesteld om in plaats van de in de interoperabiliteitsrichtlijn gehanteerde termen «vergunning om een voertuig in de handel te brengen» en «gebruiksgebied van een voertuig» in de wet uit te gaan van de kortere definities «voertuigvergunning» en «gebruiksgebied». Ook die termen worden in de interoperabiliteitsrichtlijn gebruikt.

essentiële eisen: het geheel van de in bijlage III omschreven voorwaarden waaraan het spoorwegsysteem van de Unie, de subsystemen en de interoperabiliteitsonderdelen, met inbegrip van de interfaces, voldoen (artikel 2, onderdeel 9, interoperabiliteitsrichtlijn).

exploitatiegebied: één of meer netwerken binnen één of meer lidstaten waar een spoorwegonderneming voornemens is haar diensten te verrichten (artikel 3, onderdeel 33, spoorwegveiligheidsrichtlijn).

gebruiksgebied (van een voertuig): een of meer netwerken binnen een lidstaat of groep van lidstaten waarop een voertuig is bedoeld om te worden gebruikt (artikel 2, onderdeel 32, interoperabiliteitsrichtlijn).

geharmoniseerde norm: een Europese norm als gedefinieerd in artikel 2, lid 1, onder c), van Verordening (EU) nr. 1025/2012 (artikel 2, onderdeel 24, interoperabiliteitsrichtlijn).

in de handel brengen: de eerste keer dat een interoperabiliteitsonderdeel, subsysteem, of voertuig dat klaar is om in zijn exploitatietoestand te functioneren op de markt van de Unie wordt aangeboden (artikel 2, onderdeel 35, interoperabiliteitsrichtlijn).

conformiteitsbeoordelingsinstantie: een instantie die is aangemeld of aangewezen als verantwoordelijke voor conformiteitsbeoordelingsactiviteiten, zoals ijken, testen, certificeren en inspecteren; een conformiteitsbeoordelingsinstantie wordt na aanmelding door een lidstaat ingedeeld als een «aangemelde instantie»; een conformiteitsbeoordelingsinstantie

wordt na aanwijzing door een lidstaat ingedeeld als een «aangewezen instantie» (artikel 2, onderdeel 42, van de interoperabiliteitsrichtlijn).

De voorgestelde wijzigingen in het tweede lid betreffen een aanpassing van de benaming van de richtlijnen. Het voorstel is om in de Spoorwegwet en onderliggende regelgeving uit te gaan van een algemene benaming van de interoperabiliteitsrichtlijn, spoorwegveiligheidsrichtlijn en spoorwegbureauverordening.

Voor de gewijzigde SERA-richtlijn wordt voorgesteld om ook enkele definities en de bijbehorende begripsomschrijvingen aan artikel 1 toe te voegen. De definities en begripsomschrijvingen zijn overeenkomstig de desbetreffende bepalingen in die richtlijn.

essentiële functies van het infrastructuurbeheer: besluitvorming inzake toewijzing van treinpaden, met inbegrip van de omschrijving en de beoordeling van de beschikbaarheid en de toewijzing van individuele treinpaden, en besluitvorming inzake infrastructuurheffingen, met inbegrip van de vaststelling en inning van die heffingen, overeenkomstig het uit hoofde van respectievelijk artikel 29 en artikel 39 door de lidstaten vastgestelde heffingskader en kader voor capaciteitstoewijzing (artikel 3, onderdeel 2 septies, gewijzigde SERA-richtlijn).

raad van bestuur: het hogere orgaan van een onderneming dat uitvoerende en administratieve functies vervult, en dat verantwoordelijk is en verantwoording dient af te leggen voor het dagelijks beheer van de onderneming (artikel 3, onderdeel 33, gewijzigde SERA-richtlijn).

raad van commissarissen: het betreft hier de uitwerking van artikel 3, onderdeel 34, van de gewijzigde SERA-richtlijn 2012/34/EU. Het gaat om het hoogste orgaan van een onderneming dat toezichtstaken vervult, waaronder het uitoefenen van zeggenschap over de raad van bestuur. In de richtlijn wordt deze aangeduid als raad van toezicht. In de Nederlandse rechtsverhouding betreft het de raad van commissarissen.

Artikel 1, onderdeel B (artikel 3a)

Het voorgestelde artikel 3a betreft het bepaalde in artikel 4, derde tot en met zesde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Deze artikelleden bevatten verschillende, algemeen geformuleerde verplichtingen voor verschillende partijen die betrokken zijn bij de veiligheid op en om het spoor.

Genoemde artikelleden beschrijven de rollen en bijbehorende, algemene verplichtingen van spoorwegondernemingen, beheerders en andere actoren die invloed hebben op de spoorwegveiligheid. De meest belangrijke algemene verplichtingen worden ingevuld door de implementatie van de overige bepalingen van de spoorwegveiligheidsrichtlijn en interoperabiliteitsrichtlijn. Het betreft bijvoorbeeld de bepalingen met betrekking tot het toepassen van een veiligheidsbeheersysteem door spoorwegondernemingen en beheerders ter beheersing van de risico's die voortvloeien uit hun activiteiten. Ook het artikellid met betrekking tot de kwaliteit van producten en diensten worden door de bepalingen met betrekking tot interoperabiliteitsonderdelen, subsystemen, met het onderhoud belaste entiteiten en onderhoudswerkplaatsen ingevuld. Deze verdere invulling van artikel 4 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn in die richtlijn en in de interoperabiliteitsrichtlijn neemt niet weg dat het wenselijk is om regels te kunnen stellen met betrekking tot risicobeheersingsmaatregelen. Deze kunnen bijvoorbeeld tot doel hebben dat een onderneming die lading voor vervoer per spoor aanbiedt, of anderszins betrokken is bij het vervoer per spoor, waar nodig risicobeheersingsmaat-

regelen neemt. De spoorwegveiligheidsrichtlijn richt zich in artikel 4, vierde lid, bijvoorbeeld op fabrikanten, leveranciers van onderhoudsdiensten, houders van spoorvoertuigen, dienstverleners, aanbestedende diensten, vervoerders, afzenders, geadresseerden, laders, lossers, bulkvullers en bulklossers. In de delegatiegrondslag van het voorgestelde artikel 3a is opgenomen dat het stellen van regels enkel mogelijk is in het belang van een goede uitvoering van de spoorwegveiligheidsrichtlijn en, indien van toepassing, de daarop gebaseerde gedelegeerde of uitvoeringshandelingen. Dat wil zeggen dat de vast te stellen regels enkel betrekking kunnen hebben op de in of krachtens de spoorwegveiligheidsrichtlijn omschreven onderwerpen.

Ook is het voorstel om de Minister de bevoegdheid te geven regels te stellen met betrekking tot het uitwisselen van informatie met betrekking tot spoorvoertuigen tussen verschillende spoorwegondernemingen. Een goede uitwisseling van informatie waarborgt dat spoorwegondernemingen op de hoogte zijn van de geschiedenis en status van het spoorvoertuig. Met name voor spoorwegondernemingen die gebruik maken van uiteenlopende spoorvoertuigen, van verschillende eigenaars, is het wenselijk om op eenvoudige wijze te kunnen achterhalen wat er met het spoorvoertuig gebeurd is. Op basis van andere bij of krachtens deze wet gestelde verplichtingen zijn spoorwegondernemingen bij het gebruik van een spoorvoertuig verantwoordelijk voor dat spoorvoertuig.

Artikel 1, onderdelen C en D (artikel 6, zesde lid, en paragraaf 3 van hoofdstuk 2)

Deze onderdelen bevatten voorstellen voor wetstechnische aanpassingen die samenhangen met de voorgestelde wijzigingen in onderdeel K.

Artikel 1, onderdeel E (artikel 16)

Aan artikel 16 wordt toegevoegd dat daarbij artikel 3, punt 2, van de gewijzigde SERA-richtlijn in acht wordt genomen. In die bepaling wordt tot uitdrukking gebracht dat de beheerder verantwoordelijk is voor de exploitatie, het onderhoud en de vernieuwing van de spoorweginfrastructuur en voor de deelname aan de ontwikkeling daarvan. Een en ander sluit aan bij de werkzaamheden die ProRail nu al op basis van artikel 2, tweede lid, van de Beheerconcessie ProRail 2015–2025 verricht. De verantwoordelijkheid voor aanleg van de infrastructuur ligt op basis van artikel 16 Spoorwegwet bij de Minister. In het algemeen deel van de toelichting wordt in paragraaf 2.4.1 toegelicht welke redenen hieraan ten grondslag liggen. De gewijzigde SERA-richtlijn benadrukt dat de verantwoordelijkheden van de beheerder geen afbreuk doen aan de besluitvormingsrechten van de lidstaten ten aanzien van de ontwikkeling en financiering van spoorweginfrastructuur en aan hun bevoegdheden ten aanzien van de financiering van de infrastructuur en de infrastructuurheffingen alsmede capaciteitstoedeling als bedoeld in de artikelen 4, tweede lid, en 8, 29 en 39 van richtlijn 2012/34/EU (zie artikel 7, zesde lid, gewijzigde SERA-richtlijn). Dit is in overeenstemming met de praktijk in Nederland.

De ontwikkeling van de spoorweginfrastructuur betreft de spoornetplanning, de financiële planning en de investeringsplanning alsmede de aanleg en verbetering van de infrastructuur.

Met de exploitatie van de spoorweginfrastructuur wordt de toewijzing van treinpaden, het verkeersbeheer en de infrastructuurheffingen bedoeld. In dit kader zijn van belang de artikelen 57, 59, 61 en 62 Spoorwegwet en het op die artikelen gebaseerde Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur. Daarmee is ProRail, als beheerder, verantwoordelijk

voor de capaciteitsverdeling op de infrastructuur en gehouden dat op een eerlijke, niet-discriminerende en transparante wijze te doen zowel ten behoeve van spoorwegondernemingen als ten behoeve van de werkzaamheden die ProRail uitvoert op het spoor. In het Besluit spoorverkeer is de uitoefening van de verkeersleiding door de beheerder verder uitgewerkt. Artikel 62 Spoorwegwet regelt de vergoeding van het aan spoorwegondernemingen aangeboden minimumtoegangspakket en aanvullende heffingen. De spoorwegonderneming die een toegangsovereenkomst sluit met de beheerder voor toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur, is een vergoeding minimumtoegangspakket aan de beheerder verschuldigd.

Artikel I, onderdeel F (artikelen 16a tot en met 16e)

Dit onderdeel voegt een aantal nieuwe artikelen in.

Artikel 16a (onafhankelijke beheerder)

Het nieuwe artikel 16a strekt ter uitvoering van artikel 7 van de gewijzigde SERA-richtlijn. Hierin staat de onafhankelijke positie van de beheerder centraal. In paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze toelichting is dit nader toegelicht. Omwille van de onafhankelijkheid van de beheerder dienen de raad van commissarissen, de raad van bestuur en de managers die rechtstreeks aan hen rapporteren op een niet-discriminerende manier te handelen en ervoor te zorgen dat hun onpartijdigheid niet door belangenconflicten wordt aangetast. De uitwerking bij ministeriële regeling die het derde lid mogelijk maakt betreft onder andere het bepaalde in artikel 7, derde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn.

Artikel 16b (onafhankelijke essentiële functies)

Met het voorgestelde artikel 16b wordt uitvoering gegeven aan artikel 7 bis van de gewijzigde SERA-richtlijn, waarin de onafhankelijkheid van de essentiële functies regeling vindt. Voor raad van bestuur en raad van commissarissen ligt hier een belangrijke zorgplicht om de in deze bepaling bedoelde onafhankelijkheid te realiseren. In paragraaf 2.4.2 van het algemeen deel van de toelichting is dit toegelicht. Met het oog op het voorgestelde derde lid wordt vermeld dat onverminderd de algemene arbeidsrechtelijke verhoudingen waarmee rekening moet worden gehouden, het moeilijk is om op voorhand concreet aan te geven wanneer de norm, omschreven in het derde lid, in het geding is: de mobiliteit van personen belast met de essentiële functies mag niet leiden tot belangenconflicten. Indicatief kan worden gewezen op een functiewijziging van iemand die een essentiële functie uitoefent waarbij er vanwege eventuele persoonlijke financiële, economische of professionele belangen snel sprake zou kunnen zijn van het uitoefenen van ongepaste invloed.

Artikel 16c (uitbesteding)

Het nieuwe artikel 16c geeft aan onder welke voorwaarden bepaalde functies en werkzaamheden kunnen worden uitbesteed (artikel 7 quater gewijzigde SERA-richtlijn). Functies kunnen worden uitbesteed aan een andere organisatie indien deze geen spoorwegonderneming is, directe noch indirecte zeggenschap heeft over een spoorwegonderneming, of niet onder zeggenschap staat van een spoorwegonderneming. De uitvoering van werkzaamheden en de daarmee verband houdende taken inzake ontwikkeling, onderhoud en vernieuwing van de spoorweginfrastructuur kan worden uitbesteed aan spoorwegondernemingen of ondernemingen die zeggenschap over de spoorwegondernemingen uitoefenen, of onder zeggenschap van die spoorwegonderneming staan.

Aangezien het om taken gaat die tot de verantwoordelijkheden behoren van de beheerder, is specifiek bepaald in de gewijzigde SERA-richtlijn dat de beheerder de toezichtbevoegdheid behoudt en de uiteindelijke verantwoordelijkheid draagt voor de uitoefening van de functies omschreven in artikel 3, onderdeel 2. Het betreft dan functies ten aanzien van de exploitatie van de spoorweginfrastructuur.

Artikel 16d (financiële transparantie)

Financiële transparantie wordt bewerkstelligd met het nieuwe artikel 16d dat uitvoering geeft aan artikel 7 quinquies van de gewijzigde SERA-richtlijn, meer in het bijzonder het eerste tot en met derde lid. De richtlijn geeft aan dat financiële overdrachten tussen de beheerder en spoorwegondernemingen moeten worden voorkomen indien zij zouden kunnen leiden tot een verstoring van de concurrentie op de markt, met name als gevolg van kruissubsidiëring. Wel maakt artikel 16d het bijvoorbeeld mogelijk inkomsten uit beheeractiviteiten van het infrastructuurnet die het gebruik van overheidsmiddelen betreffen te gebruiken voor het financieren van het eigen bedrijf. Het gaat hierbij dus over meer dan enkel de gebruiksvergoeding. Dividend kan worden uitgekeerd aan de aandeelhouder bij wijze van rendement op investeringen in de spoorweginfrastructuur.

Artikel 16e (verticaal geïntegreerde onderneming)

Artikel 16e maakt het mogelijk om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen ten aanzien van de zogenaamde verticaal geïntegreerde onderneming. In artikel 3, onderdeel 31 van de gewijzigde SERA-richtlijn is omschreven wat onder een dergelijke onderneming wordt verstaan: een onderneming waarin, in de zin van Verordening (EG) nr. 139/2004²⁵⁶:

- a) een beheerder onder zeggenschap staat van een onderneming die tegelijk ook één of meer spoorwegondernemingen controleert die spoorwegdiensten exploiteren op het net van de infrastructuurbeheerder;
- b) een beheerder onder zeggenschap staat van één of meer spoorwegondernemingen die spoorwegdiensten exploiteren op het net van de infrastructuurbeheerder, of
- c) één of meer spoorwegondernemingen die spoorwegdiensten op het net van de beheerder exploiteren, onder zeggenschap van een beheerder staan. Het is tevens een onderneming die bestaat uit verschillende afdelingen, waaronder een beheerder en één of meer afdelingen die vervoersdiensten verstrekken maar geen eigen rechtspersoonlijkheid hebben. In paragraaf 2.4.5 van het algemeen deel van de toelichting is de verticaal geïntegreerde onderneming nader besproken.

Artikel I, onderdeel G (artikel 16f (nieuw))

Onderdeel G stelt een wijziging van artikel 16f (nieuw) van de Spoorwegwet voor, met als doel dit artikel in lijn te brengen met artikel 12 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn dat betrekking heeft op de veiligheidsvergunning voor beheerders. Beheerders dienen op grond van de spoorwegveiligheidsrichtlijn te beschikken over een veiligheidsvergunning bij het beheer en de exploitatie van de hoofdspoorweginfrastructuur. De veiligheidsvergunning bevestigt dat het veiligheidsbeheersysteem van de beheerder is goedgekeurd, en dat in het veiligheidsbeheersysteem de

²⁵⁶ Verordening (EU) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (de «EG-concentratieverordening») (PbEU L 2004, 24)

nodige voorzieningen en procedures zijn opgenomen om te voldoen aan de specifieke vereisten van een veilig ontwerp, een veilig onderhoud en een veilige exploitatie van de hoofdspoorweginfrastructuur, met inbegrip van, waar passend, het onderhoud en de exploitatie van het verkeersregelings- en seinsysteem. Dit staat in artikel 12, eerste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

De regeling rond veiligheidsvergunningen in de spoorwegveiligheidsrichtlijn verandert nauwelijks ten opzichte van de procedure onder richtlijn 2004/49/EG. Wel wordt voorgesteld om de bepaling met betrekking tot de veiligheidsvergunning toekomstbestendiger te maken door de verwijzingen naar de spoorwegveiligheidsrichtlijn, alsmede onderwerpen die in de richtlijn volledig zijn uitgewerkt, niet langer in de wet op te nemen, maar die bevoegdheid tot het stellen van regels aan een lagere wetgever toe te kennen. Daarmee wordt de bepaling meer in lijn gebracht met de bepalingen ter implementatie van de technische pijler. Dit voornemen heeft ertoe geleid dat wordt voorgesteld om in het eerste lid de verwijzing naar de spoorwegveiligheidsrichtlijn te schrappen. In het tweede lid, onderdeel a, wordt voorgesteld de verwijzing naar de richtlijn te vervangen door een dwingende delegatiegrondslag. Tevens wordt voorgesteld het vierde lid, waar de geldigheidsduur van de veiligheidsvergunning (vijf jaar), is opgenomen, te laten vervallen en te regelen in de ministeriële regeling die op grond van het voorgestelde zevende lid kan worden vastgesteld. In het vierde lid (nieuw) wordt conform artikel 17, zevende lid, laatste volzin, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn opgenomen dat de Minister ook beperkingen kan stellen aan de veiligheidsvergunning, indien de beheerder niet meer voldoet aan de vergunningeisen. Ook kan met de intrekings- of beperkingsbevoegdheid invulling gegeven worden aan artikel 12, tweede lid, tweede alinea, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Die bepaling houdt in dat de nationale veiligheidsinstantie een veiligheidsvergunning kan herzien indien het regelgevingskader voor veiligheid ingrijpend gewijzigd is. Als een dergelijke wijziging verwacht wordt, ligt het voor de hand een eventuele wijziging in de vergunningvoorschriften op te nemen. De delegatiegrondslag in het zevende lid is bedoeld om detailregels die voortvloeien uit de spoorwegveiligheidsrichtlijn en betrekking hebben op de veiligheidsvergunning en het veiligheidsbeheersysteem van de beheerder te kunnen stellen.

Ten slotte is in het voorgestelde zesde lid, dat dient ter implementatie van artikel 9, zesde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn de verplichting voor de beheerder opgenomen om een jaarverslag met betrekking tot de spoorveiligheid te sturen aan de Minister. Deze verplichting bestaat reeds in de huidige wet (artikel 16b), maar is naar dit artikel verplaatst vanwege de samenhang met het veiligheidsbeheersysteem van de beheerder. Tevens is, conform de spoorwegveiligheidsrichtlijn, de datum voor indiening van het verslag vervroegd van 1 juli naar 31 mei en is de verwijzing naar de richtlijn vervangen door een delegatiebevoegdheid met betrekking tot de inhoud van het veiligheidsverslag. De spoorwegveiligheidsrichtlijn beschrijft in artikel 9, zesde lid, duidelijk welke onderwerpen in het verslag beschreven moeten zijn. Het verslag moet namelijk het volgende bevatten:

- informatie over de wijze waarop de veiligheidsdoelen van de organisatie worden verwezenlijkt en de resultaten van veiligheidsplannen;
- een verslag van de ontwikkeling van nationale veiligheidsindicatoren en van de in artikel 5 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn bedoelde gemeenschappelijke veiligheidsindicatoren, voor zover deze voor de rapporterende organisatie van belang is;
- de resultaten van de interne veiligheidscontroles;

- opmerkingen over gebreken en tekortkomingen in de spoorwegactiviteiten en het infrastructuurbeheer die voor de nationale veiligheidsinstantie van belang kunnen zijn, met inbegrip van een samenvatting van de informatie die is verstrekt door de relevante actoren als bedoeld in artikel 4, lid 5, onder b) van de spoorwegveiligheidsrichtlijn, en
- een verslag over de toepassing van de voor de beheerder relevante gemeenschappelijke veiligheidsmethoden.

Artikel I, onderdeel H (artikel 16g (nieuw))

Onderdeel H stelt een wijziging van artikel 16g (nieuw) voor. Dit betreft het huidige artikel 16b van de wet. Dit artikel bestaat na de voorgestelde wijzigingen enkel nog uit een artikellid dat betrekking heeft op een door de beheerder bij te houden activaregister. De overige artikelliden, die betrekking hebben op het infrastructuurregister en het veiligheidsverslag, worden op grond van dit wetsvoorstel verplaatst naar andere delen van de wet. Het infrastructuurregister wordt in het voorgestelde hoofdstuk 2a geregeld, aangezien het een in de interoperabiliteitsrichtlijn geregeld onderwerp betreft. Het veiligheidsverslag is in artikel 16f opgenomen vanwege de samenhang met het veiligheidsbeheersysteem van de beheerder.

Artikel I, onderdeel I (artikel 17)

De voorgestelde wijzigingen in artikel 17 houden verband met de implementatie van artikel 7 ter van de gewijzigde SERA-richtlijn. Het huidige eerste lid, onderdeel d, vindt nu regeling in het nieuwe derde lid, onderdeel d. De wijziging in onderdeel d (nieuw; puntkomma vervangen door punt) betreft het herstel van een misstelling.

De kern van de wijziging is het nieuw ingevoegde derde lid. Hierin is bepaald dat in de concessie voorschriften worden opgenomen om de onpartijdigheid van de beheerder te waarborgen ten aanzien van verkeersleiding en onderhoudsplanning (artikel 7 ter, tweede en derde lid, gewijzigde SERA-richtlijn). In artikel 7 ter, eerste lid, is onder meer bepaald dat de verkeersleiding en onderhoudsplanning op transparante en niet-discriminerende wijze worden uitgeoefend. Deze bepaling is al geïmplementeerd in het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur.

Artikel 7 ter, tweede lid, bepaalt dat getroffen spoorwegondernemingen bij een storing van het treinverkeer volledig en tijdig de relevante informatie krijgen. Op basis van artikel 16, eerste lid, Spoorwegwet draagt de beheerder zorg voor het leiden van het verkeer over de hoofdspoorweginfrastructuur en het op een eerlijke, niet-discriminerende en transparante wijze verdelen van de capaciteit zowel ten behoeve van spoorwegondernemingen als van de beheerder. De regels omtrent verkeersleiding zijn uitgewerkt in artikel 26 van het Besluit spoorverkeer. De beheerder is bevoegd om bij gestoord bedrijf, incidenten of noodsituaties aan de bestuurder of andere personen die deelnemen aan het spoorverkeer aanwijzingen te geven. Daarbij volgt de beheerder de relevante paragrafen uit de TSI Exploitatie en verkeersleiding op basis waarvan er procedures en maatregelen worden vastgesteld, die worden gehanteerd bij gestoord bedrijf, incidenten, noodsituaties en bij het herstel van het veilige en ongestoorde treinverkeer. De beheerder geeft hieraan invulling op basis van zogenaamde Vooraf Gedefinieerde Maatregelen, die met hulp van een afwegingskader en in samenspraak met spoorwegondernemingen tot stand zijn gekomen. Voor de totstandkoming, toepassing en evaluatie van het afwegingskader en de Vooraf Gedefinieerde Maatregelen bestaat een overlegtafel, de Tafel van

Bijsturing. In de dagelijkse operatie wordt de verkeersleiding uitgeoefend in het Operationeel Controle Centrum Rail (OCCR), een operationeel samenwerkingsverband van de spoorsector. Hierin werken spoorwegondernemingen en ProRail in een gedeelde werkruimte samen bij de afhandeling van storingen, calamiteiten en andere bijzondere situaties in de logistieke en infraprocessen (inclusief energie- en ICT-systemen), alsmede het anticiperen hierop.

Artikel 7 ter, tweede lid, bepaalt tevens dat als de beheerder verdere toegang verleent tot het proces van verkeersleiding, hij dit voor de betrokken spoorwegondernemingen op transparante en niet-discriminerende wijze doet. Hieronder moet worden verstaan het verstrekken van gegevens met betrekking tot de uitvoering van de dienstregeling en niet de fysieke toegang tot de verkeersleidingposten. Het verlenen van verdere toegang tot het proces van verkeersleiding is aan de beheerder als verantwoordelijke voor de verkeersleiding.

Artikel 7 ter, derde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn is van belang voor de langetermijnplanning van groot onderhoud of grote vernieuwingen van de infrastructuur. In dat kader raadpleegt de beheerder de aanvragers van spoorcapaciteit en houdt hij zoveel mogelijk rekening met de door hen geuite punten van zorg. Over de vraag wat onder langetermijnplanning van groot onderhoud moet worden verstaan wordt opgemerkt dat de Europese Commissie voornemens is Annex VII inzake het *Tijdschema voor toewijzing* van richtlijn 2012/34/EU aan te passen. Vanwege een aantal ontwikkelingen, waaronder de wijziging van bijlage VII van richtlijn 2012/34/EU, is aangekondigd dat het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur wordt herzien.²⁵⁷ Daar wordt deze vraag in meegenomen.

Het voorgestelde artikel 17, derde lid, van de Spoorwegwet strekt tevens tot implementatie van de artikelen 7 sexies en 54, eerste lid, tweede volzin, van de gewijzigde SERA-richtlijn. Artikel 7 sexies geeft voorschriften om passende coördinatiemechanismen in te voeren ter waarborging van de coördinatie tussen de beheerder en de belanghebbende spoorwegondernemingen en aanvragers van capaciteit. De coördinatie heeft onder andere betrekking op de behoeften van de aanvragers inzake het onderhoud van de infrastructuur en de ontwikkeling van de capaciteit, de inhoud en toepassing van de netverklaring, intermodaliteits- en interoperabiliteitsaspecten, en andere aspecten van de voorwaarden voor toegang, het gebruik van de infrastructuur en de kwaliteit van de dienstverlening van de beheerder. De beheerder is verplicht in overleg met de belanghebbende partijen richtsnoeren voor de coördinatie op te stellen en bekend te maken. In de praktijk wordt de coördinatie op verschillende manieren geborgd. Op basis van de beheerconcessie 2015–2025 heeft ProRail bijvoorbeeld de verplichting om samen te werken met belanghebbenden in de spoorsector in het belang van het verbeteren van de kwaliteit van het beheer. Voorts stelt ProRail jaarlijks een netverklaring met de beschikbare spoorweginfrastructuur en de voorwaarden voor toegang inclusief de capaciteitsverdelingsprocedures en de regelingen voor de vergoedingen. ProRail consulteert daarbij belanghebbenden. Andere vormen van afstemming en coördinatie vinden plaats in het Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer (Locov) en de OV- en spoortafels.

Artikel 54, eerste lid, tweede volzin, geeft regels voor de informatievoorziening bij een verstoring met mogelijke gevolgen voor het grensoverschrijdend verkeer.

²⁵⁷ Kamerstukken // 2016/17, 29 984, nr. 722, p. 10.

Artikel I, onderdeel J (artikel 22)

Onderdeel J bevat een voorstel tot wijziging van artikel 22, tweede lid, onderdeel b, van de Spoorwegwet met het oog op de voorgestelde veranderingen in de artikelen 32 tot en met 35 van de Spoorwegwet. Enerzijds wordt onderdeel d aangevuld door op te nemen dat ook spoorwegondernemingen die een door het Europees Spoorwegbureau verleend veiligheidscertificaat hebben, niet onder het verbod in artikel 22, eerste lid, vallen. Anderzijds wordt voorgesteld de uitzondering voor spoorwegondernemingen met een proefcertificaat te schrappen, omdat in dit wetsvoorstel ook het proefcertificaat geschrapt wordt. Met betrekking tot de schrapping van het proefcertificaat wordt verwezen naar de toelichting op artikel 34.

Artikel I, onderdeel K (hoofdstuk 2a)

Onderdeel K betreft een voor de implementatie van de technische pijler van het Vierde Spoorwegpakket een belangrijk onderdeel van dit wetsvoorstel. Zoals reeds in het algemeen deel van deze toelichting is beschreven in paragraaf 3.3, wordt voorgesteld een nieuw hoofdstuk 2a in te voegen in de Spoorwegwet, waarin de interoperabiliteitsrichtlijn wordt geïmplementeerd. Deze richtlijn komt inhoudelijk grotendeels overeen met richtlijn 2008/57/EG. Overeenkomstig overweging 70 en artikel 57 van de interoperabiliteitsrichtlijn dienen alleen de nieuwe bepalingen omgezet te worden²⁵⁸. De belangrijkste wijzigingen van de richtlijnen zijn toegelicht in paragrafen 3.1, 3.5, 3.6 en 3.7. Hieronder wordt ieder afzonderlijk artikel toegelicht.

Artikel 26a

Het voorgestelde artikel 26a, eerste lid, betreft het bepaalde in de artikelen 8, eerste lid, onderdeel a, tweede lid, 9, eerste lid, eerste volzin, en 10, vierde en vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikellid bevat een verbod om interoperabiliteitsonderdelen in de handel te brengen, te assembleren of voor eigen gebruik te vervaardigen, indien de desbetreffende interoperabiliteitsonderdelen niet aan de essentiële eisen voldoen, niet over een EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik beschikken of niet voldoen aan de regels, bedoeld in artikel 26b, onderdelen b en c. Door het verbod om interoperabiliteitsonderdelen te assembleren of voor eigen gebruik te vervaardigen op te nemen, wordt voorkomen dat interoperabiliteitsonderdelen die niet in de handel worden gebracht, maar wel in het spoorwegsysteem gebruikt (kunnen) worden niet voldoen aan de eisen.

De voorwaarden in het eerste lid zijn cumulatief. Met betrekking tot de EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik wordt voorts nog gewezen op artikel 9, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Indien een TSI dat vereist, dienen bij de EG-verklaring één of meer geldige certificaten van aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstanties gevoegd te worden. Genoemd artikellid van de interoperabiliteitsrichtlijn zal worden geïmplementeerd in de op basis van het voorgestelde artikel 26b, onderdeel d, te stellen regels.

De verplichting van het voorgestelde artikel 26a, eerste lid, komt grotendeels overeen met het huidige artikel 39, eerste lid, van de Spoorwegwet. Interoperabiliteitsonderdelen moeten voldoen aan de essentiële eisen. Die essentiële eisen worden vastgelegd in de TSI's en waar van toepassing in nationale voorschriften. Ook de specifieke beoordelingsprocedure die van toepassing is op een bepaald interoperabiliteitsonderdeel voordat

²⁵⁸ Dit geldt ook voor de spoorveiligheidsrichtlijn.

daarvoor een geldige EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik kan worden opgesteld, wordt in de desbetreffende TSI opgenomen. De interoperabiliteitsrichtlijn en de TSI's vormen daarmee een dekkend kader voor het in de handel brengen van interoperabiliteitsonderdelen die gebruikt (kunnen) worden in het spoorwegsysteem van de Unie.

Het voorgestelde artikel 26a, tweede lid, betreft het bepaalde in artikel 11, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Indien een interoperabiliteitsonderdeel niet in overeenstemming is met de essentiële eisen, moeten op grond van artikel 11, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn passende maatregelen worden getroffen. In Nederland kan de Minister op grond van artikel 76 van de Spoorwegwet ter handhaving van die maatregelen een last onder dwangsom opleggen en op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 77 een bestuurlijke boete opleggen. Verder bevat artikel 11, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn een meldingsplicht om de Europese Commissie en de overige lidstaten op de hoogte te stellen van de maatregelen die zijn getroffen. Deze meldingen zullen in de praktijk door de ILT (namens de Minister) worden gedaan. In het voorgestelde artikel 26a, tweede lid, is een verbod opgenomen om een EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik op te stellen voor een interoperabiliteitsonderdeel dat niet voldoet aan de essentiële eisen. Een vergelijkbare verbodsbepaling is met betrekking tot subsystemen geregeld in het voorgestelde artikel 26c, vierde lid. In beginsel worden in TSI's specifieke voorschriften gesteld met betrekking tot interoperabiliteitsonderdelen. Deze voorschriften vormen een uitwerking van de essentiële eisen. De opsteller van een EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik dient zelfstandig te beoordelen of een interoperabiliteitsonderdeel aan de essentiële eisen voldoet voordat hij die verklaring daadwerkelijk opstelt. Indien hij oordeelt dat het interoperabiliteitsonderdeel niet geheel voldoet aan de toepasselijke essentiële eisen, mag hij de EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik niet opstellen.

Het voorgestelde derde lid betreft het bepaalde in artikel 17 van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikellid bevat ten aanzien van interoperabiliteitsonderdelen een vermoeden van conformiteit ten aanzien van de essentiële eisen. Indien die onderdelen conform zijn met geharmoniseerde normen of delen daarvan waarvan de referenties in het Publicatieblad van de Europese Unie bekend zijn gemaakt, worden ze geacht conform te zijn met de essentiële eisen die door die normen of delen daarvan worden bestreken. Dit is derhalve eveneens een mogelijkheid om aan te tonen dat aan de essentiële eisen wordt voldaan. Ook dan is voor het desbetreffende interoperabiliteitsonderdeel een EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid vereist.

Het voorgestelde artikel 26a, vierde lid, betreft het bepaalde in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dit artikelonderdeel van de interoperabiliteitsrichtlijn bevat een verplichting om maatregelen te treffen teneinde te waarborgen dat interoperabiliteitsonderdelen – onder meer – overeenkomstig hun bestemming worden gebruikt binnen hun gebruiksgebied. Het voorgestelde artikellid komt overeen met het huidige artikel 39, derde lid, van de Spoorwegwet. Op grond van het voorgestelde artikel 26b, onderdeel e, kunnen regels gesteld worden waarmee deze verplichting uitgewerkt kan worden, indien dat op grond van (wijzigingen van) de interoperabiliteitsrichtlijn of TSI's noodzakelijk is.

Het voorgestelde artikel 26a, vijfde lid, betreft het bepaalde in artikel 11, eerste lid, eerste volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dit artikellid van de interoperabiliteitsrichtlijn heeft betrekking op de maatregelen die een lidstaat moet nemen in geval dat interoperabiliteitsonderdelen die op de markt zijn gebracht niet voldoen aan essentiële eisen, ook al is er een geldige EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik opgesteld en worden de desbetreffende interoperabiliteitsonderdelen op een goede wijze gebruikt. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat ervan uitgegaan is dat het gaat om interoperabiliteitsonderdelen die al op de markt zijn gebracht en niet om onderdelen die nog op de markt gebracht moeten worden. Dit sluit aan bij de Engelse tekstversie in plaats van de Nederlandse tekstversie, die op dit punt een onjuiste vertaling bevat. Het gaat er immers om dat de lidstaten maatregelen kunnen nemen om interoperabiliteitsonderdelen, indien nodig, van de markt te halen.

Niet voldoen aan de essentiële eisen wil zeggen dat een interoperabiliteitsonderdeel aantoonbaar kan leiden tot onveilige, ongezonde of anderszins onwenselijke situaties. De essentiële eisen zijn beschreven in bijlage III van de interoperabiliteitsrichtlijn. In een TSI kan worden bepaald aan welke essentiële eisen een interoperabiliteitsonderdeel moet voldoen. Een soortgelijke bevoegdheid tot het nemen van maatregelen bestaat reeds in artikel 44, eerste lid, van de huidige Spoorwegwet. Het voorgestelde artikellid geeft de Minister niet alleen de bevoegdheid om het gebruik van of de handel in interoperabiliteitsonderdelen te verbieden, maar ook de bevoegdheid om het gebruik van interoperabiliteitsonderdelen te beperken. Met «beperken» wordt bedoeld dat het gebied waarbinnen het interoperabiliteitsonderdeel wordt gebruikt, kan worden beperkt of dat het gebruik van het interoperabiliteitsonderdeel in zijn geheel niet meer mogelijk is. Het kan hierbij dus gaan om situaties waarin een interoperabiliteitsonderdeel rechtmatig wordt gebruikt, maar dat toch de naleving van de essentiële eisen in het gedrang komt. In een dergelijk geval is de Minister bevoegd om maatregelen te treffen om te voorkomen dat er onveilige, ongezonde of anderszins onwenselijke situaties ontstaan bij het gebruik van de desbetreffende interoperabiliteitsonderdelen. Deze maatregelen kunnen ook gevolgen hebben voor een persoon of bedrijf die het interoperabiliteitsonderdeel niet in de handel heeft gebracht en om die reden niet als overtreder van het voorgestelde artikel 26a, eerste lid, aangemerkt kan worden. Te denken valt aan een winkelier die interoperabiliteitsonderdelen heeft gekocht van een fabrikant, of aan een spoorwegonderneming die interoperabiliteitsonderdelen in gebruik heeft. Indien de Minister maatregelen treft, moet hij de Commissie, het Europees Spoorwegbureau en de andere lidstaten daarvan onmiddellijk van in kennis stellen, met opgave van de reden van zijn beslissing. Het Europees Spoorwegbureau stelt in opdracht van de Europese Commissie een onderzoek in naar die maatregel. De relevante partijen worden daarbij betrokken. Indien het Europees Spoorwegbureau van oordeel is dat de maatregel gerechtvaardigd is, wordt gezien welke actie nodig is. Zo kan de maatregel leiden tot een herziening van de TSI.

Artikel 26b

Het voorgestelde artikel 26b bevat grondslagen om de regelgevende bevoegdheid te delegeren aan de Minister met betrekking tot details van het in de handel brengen van interoperabiliteitsonderdelen, zoals vastgelegd in de interoperabiliteitsrichtlijn en daarop te baseren uitvoeringshandelingen. Dit is in lijn met de implementatiesystematiek als omschreven in het algemeen deel van deze toelichting in paragraaf 3.3.

Voorgesteld wordt om in artikel 26b de Minister de bevoegdheid toe te kennen om over een aantal onderwerpen die in de interoperabiliteitsrichtlijn in detail worden beschreven regels te stellen.

Op basis van de delegatiegrondslag in onderdeel a kan de Minister regels stellen met betrekking tot interoperabiliteitsonderdelen die worden vrijgesteld van de verplichtingen, bedoeld in artikel 26a, eerste lid, onderdelen b en c. Dit artikelonderdeel beoogt een basis te regelen om onder meer artikel 9, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn bij ministeriële regeling te kunnen implementeren. Het is nu geregeld in het huidige artikel 39, tweede lid, van de Spoorwegwet. Het kan gezien de aanhef van artikel 26b alleen om regels gaan die nodig zijn in het belang van een goede uitvoering van de interoperabiliteitsrichtlijn en waar van toepassing de daarop gebaseerde regels. Artikel 9, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn ziet bijvoorbeeld op reserveonderdelen voor subsystemen die al in dienst zijn gesteld op het moment dat een bepaalde TSI van kracht wordt. Deze voldoen immers aan de toen geldende eisen. Het zou te ver voeren om voor dergelijke reserveonderdelen te eisen dat een nieuwe keuringsprocedure wordt gevolgd.

Op basis van de delegatiegrondslag in onderdeel b kan de Minister de artikelen 6, derde lid, 9, eerste lid, en 10, eerste en derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn nader uitwerken bij ministeriële regeling. Genoemde artikelleden van artikel 10 van de interoperabiliteitsrichtlijn hebben betrekking op de eisen aan interoperabiliteitsonderdelen. Artikel 6, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn bevat de mogelijkheid om een advies van het Europees Spoorwegbureau toe te passen op lopende projecten, indien dat advies is uitgebracht met het oog op de wijziging van een TSI. Een wijziging van een TSI kan betrekking hebben op de eisen die gelden voor interoperabiliteitsonderdelen.

Op basis van de delegatiegrondslag in onderdeel c kan de Minister regels geven ter uitvoering van artikel 10, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Daarnaast kunnen de TSI's nog specifieke bepalingen bevatten met betrekking tot de keuring van interoperabiliteitsonderdelen. Dergelijke bepalingen kunnen, voor zover noodzakelijk, op basis van deze grondslag omgezet worden.

Op basis van de delegatiegrondslag in onderdeel d kan de Minister de artikelen 9, eerste tot en met derde lid, en 10, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn uitvoeren. In deze artikelleden zijn verschillende eisen opgenomen ten aanzien van de verklaring van conformiteit of geschiktheid van gebruik, zoals ondertekening door de fabrikant of de gemachtigde daarvan, het bijvoegen van keuringscertificaten en het vermelden van andere EU-rechtshandelingen waaraan het onderdeel voldoet. Verder dient de Europese Commissie op grond van artikel 9, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn uitvoeringshandelingen vast te stellen ten aanzien van de EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik en de lijst van de documenten die hierbij moet worden gevoegd. Op basis van het voorgestelde onderdeel d kan de Minister regels stellen ter

implementatie daarvan. Voor zover uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie nationale regelgeving noodzakelijk maken, biedt dit artikelonderdeel daar eveneens de grondslag voor. De regels in de interoperabiliteitsrichtlijn verschillen nauwelijks van het bestaande regime op grond waarvan interoperabiliteitsonderdelen in de handel kunnen worden gebracht. Naar verwachting geldt hetzelfde voor de vast te stellen uitvoeringshandelingen. De bij ministeriële regeling te stellen regels

zullen dan ook, voor zover noodzakelijk, een technische uitwerking geven van de richtlijn en de uitvoeringshandelingen.

Op basis van de delegatiegrondslag in onderdeel e kan de Minister regels stellen met betrekking tot het gebruik, de installatie en het onderhoud van interoperabiliteitsonderdelen. TSI's kunnen bijvoorbeeld bepalingen bevatten met betrekking tot het gebruik van interoperabiliteitsonderdelen. Deze delegatiegrondslag biedt de mogelijkheid om in een dergelijk geval – voor zover noodzakelijk – regels te stellen.

Op basis van de delegatiegrondslag in onderdeel f kan de Minister regels stellen ter uitvoering van artikel 11, eerste lid, eerste volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. In het voorgestelde artikel 26a, vijfde lid, is opgenomen dat de Minister maatregelen kan nemen ter beperking van de handel in of het gebruik van interoperabiliteitsonderdelen die niet voldoen aan de essentiële eisen. De Minister kan op grond van het voorgestelde artikel 26a, vijfde lid, maatregelen treffen ter beperking van het gebruik van die interoperabiliteitsonderdelen, of de handel in die interoperabiliteitsonderdelen. Bij ministeriële regeling kan geregeld worden in welke situaties dergelijke maatregelen genomen kunnen worden, en om welke maatregelen het gaat. Uiteraard zullen daarbij de kaders van de interoperabiliteitsrichtlijn worden toegepast.

Artikel 26c

Het voorgestelde artikel 26c regelt eisen waaraan subsystemen van structurele aard moeten voldoen. Dat zijn de subsystemen die deel uit kunnen maken van spoorweginfrastructuur en spoorvoertuigen. Het gaat om de subsystemen die in bijlage II, onderdeel 1, onder a, van de interoperabiliteitsrichtlijn genoemd staan: infrastructuur, energie, baanuitrusting voor besturing en seingeving, boorduitrusting voor besturing en seingeving en rollend materieel. Alle subsystemen die tot de hoofdspoorweginfrastructuur behoren, of tot spoorvoertuigen die daarvan gebruik maken, moeten in beginsel voldoen aan de voor die subsystemen geldende essentiële eisen. Voordat nieuwe subsystemen die deel uit gaan maken van de hoofdspoorweginfrastructuur of nieuwe spoorvoertuigen ook daadwerkelijk gebruikt mogen worden, is een vergunning voor indienststelling van de hiervoor genoemde subsystemen, respectievelijk een vergunning om een spoorvoertuig in de handel te brengen (voertuigvergunning), vereist. Voor het aanvragen van die vergunningen is noodzakelijk dat de EG-keuringsprocedure met goed gevolg is doorlopen en dat er voor een subsysteem een geldige EG-keuringsverklaring is opgesteld met een bijgevoegd technisch dossier. De subsystemen worden in de eerste plaats getoetst aan de voorschriften opgenomen in de TSI's die betrekking hebben op die subsystemen. In de TSI's staat beschreven welke eisen voor welk subsysteem gelden. Zoals in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 26u, vierde lid, is vermeld, keurt een aangemelde instantie (onder meer) subsystemen aan de hand van TSI's en andere toepasselijke Europese voorschriften. Indien voor een subsysteem ook nationale voorschriften gelden, vastgesteld op basis van het voorgestelde artikel 26d, is ook een keuringsverklaring op basis van de nationale voorschriften vereist, beoordeeld door een aangewezen instantie. Zoals in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 26v, tweede lid, is vermeld, keurt een aangewezen instantie (onder meer) subsystemen aan de hand van nationale voorschriften.

Het voorgestelde eerste lid betreft het bepaalde in de artikelen 12, 18, eerste lid, en 20, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikellid bevat een verbod om een subsysteem te construeren, in dienst te stellen of te exploiteren binnen het hoofdspoor-

wegstelsysteem indien dat subsysteem niet voldoet aan de essentiële eisen, die gelden voor het desbetreffende subsysteem. De essentiële eisen staan in bijlage III van de interoperabiliteitsrichtlijn. Per subsysteem zijn in die bijlage de essentiële eisen opgenomen.

Het voorgestelde tweede lid betreft het bepaalde in artikel 13, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikel bepaalt dat indien voor een subsysteem een EG-keuringsverklaring is opgesteld op basis van TSI's – en waar van toepassing: nationale voorschriften – er vanuit wordt gegaan dat het desbetreffende subsysteem aan de essentiële eisen voldoet. Dat betekent dat de Minister in die gevallen geen extra voorwaarden mag stellen met betrekking tot de constructie, indienststelling of exploitatie van het desbetreffende subsysteem.

Het voorgestelde derde lid betreft het bepaalde in artikel 15, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn dat bepaalt dat de EG-keuringsprocedure wordt toegepast die beschreven staat in bijlage IV van de interoperabiliteitsrichtlijn. De interoperabiliteitsrichtlijn en de TSI's bieden het hoofdkader voor het keuren van subsystemen en het dienovereenkomstig opstellen van de benodigde keuringscertificaten en keuringsverklaringen. Om die reden wordt in het voorgestelde artikellid verwezen naar artikel 26e, onderdelen b, c en d. Die onderdelen bevatten delegatiegrondslagen op basis waarvan de Minister regels kan stellen over eisen waaraan subsystemen voldoen, het keuren van subsystemen en het opstellen van de EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik en andere documentatie met betrekking tot subsystemen. Deze grondslagen zullen worden gebruikt om de in de interoperabiliteitsrichtlijn tot in detail beschreven keuringsprocedure om te zetten in Nederlands regelgeving. Die grondslagen bieden tevens een basis om, indien nodig, uitvoering te geven aan uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie met betrekking tot de (EG-)keuringsprocedure en -verklaring, op grond van artikel 15, negende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

Het voorgestelde vierde lid bevat een verbodsbepaling ten aanzien van het opstellen van een EG-keuringsverklaring voor een subsysteem dat niet voldoet aan de essentiële eisen. Deze bepaling vormt de grondslag om te kunnen handhaven ten aanzien van de desbetreffende opsteller van de verklaring. Een vergelijkbare verbodsbepaling is met betrekking tot interoperabiliteitsonderdelen geregeld in het voorgestelde artikel 26a, tweede lid. Op grond van het voorgestelde zesde lid heeft de Minister de bevoegdheid om aanvullende verificaties te verrichten in het geval dat de Minister (in de praktijk: de ILT) constateert dat een subsysteem niet voldoet aan de essentiële eisen, maar dat voor het desbetreffende subsysteem wel een EG-keuringsverklaring is afgegeven.

In het geval dat een EG-keuringsverklaring is opgesteld, maar een subsysteem niet voldoet aan de essentiële eisen, kunnen er twee problemen zijn:

1. de essentiële eisen of TSI's zijn niet op de juiste wijze toegepast, of
2. de TSI's zijn ontoereikend om te kunnen voldoen aan de essentiële eisen.

Indien de Minister gebruik maakt van de bevoegdheid om aanvullende verificaties te verrichten, moet hij gezien artikel 16, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn de Europese Commissie onmiddellijk hierover informeren. De Europese Commissie pleegt vervolgens overleg met de andere lidstaten.

Het voorgestelde vijfde lid betreft het bepaalde in artikel 17 van de interoperabiliteitsrichtlijnen met betrekking tot een vermoeden van conformiteit ten aanzien van de essentiële eisen. De bepaling komt nagenoeg overeen met artikel 17 van de interoperabiliteitsrichtlijn, met dien verstande dat het vermoeden van conformiteit ten aanzien van de essentiële eisen voor wat betreft het voorgestelde artikellid beperkt is tot subsystemen. Artikel 17 ziet echter ook op interoperabiliteitsonderdelen. In het voorgestelde artikel 26a, derde lid, is dit vermoeden van conformiteit voor interoperabiliteitsonderdelen geregeld. Het voorgestelde artikellid laat onverlet dat voor het verkrijgen van een vergunning voor indienststelling van een subsysteem dat deel uitmaakt van de hoofdspoorweginfrastructuur, dan wel een voertuigvergunning, een EG-keuringsverklaring opgesteld dient te worden met betrekking tot de desbetreffende subsystemen. In die verklaring kan de conformiteit met de geharmoniseerde normen worden aangetoond.

Artikel 26d

Het voorgestelde artikel 26d bevat algemene delegatiegrondslagen voor het stellen van «nationale voorschriften» ten aanzien van subsystemen. Zoals in het algemeen deel van de toelichting is beschreven in paragraaf 3.2, heeft de interoperabiliteitsrichtlijn technische harmonisatie van het Europese spoorwegsysteem als doel. Nationale voorschriften kunnen een hindernis vormen voor harmonisatie. De interoperabiliteitsrichtlijn laat om die reden slechts in een beperkt aantal gevallen nog nationale voorschriften toe. Die gevallen zijn opgesomd in artikel 13, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dat artikellid geldt voor bestaande nationale voorschriften. Op grond van artikel 14, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn mogen lidstaten nog maar op twee onderdelen nieuwe nationale voorschriften vaststellen, namelijk als een TSI niet volledig aan de essentiële eisen beantwoordt, en als dringende preventieve maatregel, in het bijzonder na een ongeval. Op dit moment zijn er in de Nederlandse regelgeving op verschillende plaatsen grondslagen neergelegd voor nationale voorschriften in de zin van de interoperabiliteitsrichtlijn, bijvoorbeeld in de artikelen 8, tweede lid, en 36, derde lid, van de Spoorwegwet. Met onderhavig wetsvoorstel worden de verschillende grondslagen vervangen door één grondslag. Het voorgestelde artikel betreft het bepaalde in de artikelen 13, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Bij de vaststelling van nieuwe nationale voorschriften dient de Minister uiteraard de interoperabiliteitsrichtlijn, in het bijzonder de in artikel 14 geregelde procedure, te volgen.

De nationale voorschriften die van toepassing zijn op subsystemen worden, in het kader van de EG-keuringsprocedure beoordeeld door conformiteitsbeoordelingsinstanties die door de Minister zijn aangewezen op grond van het voorgestelde artikel 26v, eerste lid. Deze aangewezen instanties staan in de spoorsector ook bekend als «designated bodies» («debo's»). De aangewezen instanties passen een «nationale keuringsprocedure» toe met betrekking tot de nationale voorschriften en stellen overeenkomstig die procedure keuringscertificaten op.

De door de aangewezen instanties toe te passen keuring van subsystemen kan de Europese Commissie via een uitvoeringshandeling vaststellen (artikel 15, negende lid, onderdeel a, van de interoperabiliteitsrichtlijn). De Europese Commissie kan besluiten dat er geen uitvoeringshandeling wordt opgesteld. In dat geval biedt het voorgestelde artikel 26e, onderdeel c, grondslag voor de Minister om regels te stellen om te waarborgen dat er een goede keuringsprocedure voor nationale voorschriften wordt vastgesteld. Dit laat onverlet dat de aangewezen instanties zich aan de bij

of krachtens paragraaf 7 gestelde verplichtingen voor conformiteitsbeoordelingsinstanties moeten houden.

Artikel 26e

Het voorgestelde artikel 26e bevat grondslagen om de details van het keuren van subsystemen en daarmee verbonden onderwerpen, zoals vastgelegd in de interoperabiliteitsrichtlijn en daarop gebaseerde uitvoeringshandelingen, uit te werken bij ministeriële regeling.

Op basis van de delegatiegrondslag opgenomen in onderdeel a kan de Minister regels stellen met betrekking tot subsystemen die worden vrijgesteld van de verplichting, bedoeld in het voorgestelde artikel 26d, eerste lid. Te denken valt hierbij aan subsystemen die onderdeel uitmaken van een historisch spoorvoertuig dat van de hoofdspoorweginfrastructuur gebruik maakt, of aan een subsysteem dat op grond van de Spoorwegwet deel uitmaakt van het hoofdspoorwegsysteem maar op grond van de reikwijdte van de interoperabiliteitsrichtlijn van de werking daarvan vrijgesteld kan worden. Daarmee biedt dit onderdeel noodzakelijke flexibiliteit om in te spelen op bijzondere situaties. Zekerheidshalve verdient nog opmerking dat – gezien de aanhef van artikel 26e – de regels met betrekking tot interoperabiliteitsonderdelen die kunnen worden vrijgesteld van de verplichtingen, bedoeld in artikel 26d, eerste lid, beperkt zijn tot regels in het belang van een goede uitvoering van de interoperabiliteitsrichtlijn.

Op basis van de delegatiegrondslag opgenomen in het voorgestelde onderdeel b, kan onder meer artikel 6, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn in regelgeving omgezet worden.

Op basis van de delegatiegrondslag opgenomen in artikel 26e, onderdelen c en d, kan artikel 15, eerste tot en met het zevende lid, geïmplementeerd worden. Deze artikelliden van de interoperabiliteitsrichtlijn hebben betrekking op de procedure voor het opstellen van een EG-keuringsverklaring. Op grond van artikel 15, negende lid, beschikt de Europese Commissie over de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen met betrekking tot de modellen van een EG-keuringsverklaring en de procedure voor het opstellen van een dergelijke verklaring. Voor zover deze uitvoeringshandelingen uitwerking behoeven in nationale regelgeving, kunnen deze delegatiegrondslagen daarvoor de basis vormen.

Op basis van de delegatiegrondslag opgenomen in het voorgestelde artikel 26e, onderdeel e, kan invulling worden gegeven aan de verzoeken om verificaties in het kader van het voorgestelde artikel 26c, zesde lid. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een verduidelijking van de situaties waarin de Minister van deze bevoegdheid gebruik kan maken en de verificaties waarom verzocht kan worden. Bij het hanteren van deze bevoegdheid geldt de interoperabiliteitsrichtlijn ook hier uiteraard onverkort.

Artikel 26f

Het voorgestelde artikel 26f, eerste lid, betreft het bepaalde in artikel 7, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn, dat ziet op de gevallen waarin een lidstaat kan toestaan om (een gedeelte van) TSI's voor subsystemen niet toe te hoeven passen. In artikel 7, eerste lid, onderdelen a tot en met e, zijn de situaties opgenomen waarin dit mogelijk is. Voor Nederland zijn de in onderdelen a en b bedoelde situaties het meest relevant. Dit betreft de situatie dat een bepaald project van ontwikkeling, vernieuwing of

verbetering van een subsysteem zich al in een vergevorderde fase bevindt, of de situatie waarin het afwijken van de TSI's noodzakelijk is om tot snel herstel van het netwerk over te gaan, bijvoorbeeld na een ongeluk of natuurramp. De in de onderdelen d en e van dat artikellid genoemde situaties doen zich in Nederland niet voor. Hoewel onderdeel c zich zou kunnen voordoen, is het onwaarschijnlijk dat die situatie in Nederland ontstaat. Op basis van het voorgestelde artikel 26f, eerste lid, kan bij de Minister een aanvraag worden ingediend om ontheffing van toepassing van de gewijzigde TSI's of delen daarvan. In artikel 7, tweede tot en met achtste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn is de procedure beschreven die gevolgd moet worden indien ontheffing van de toepassing van (een gedeelte van) een TSI bij de Minister is aangevraagd. De Minister moet bij de Europese Commissie een onderbouwd verzoek indienen om de TSI of delen daarvan buiten toepassing te laten, met vermelding van de alternatieve regeling die in plaats van de TSI toegepast zullen worden. Het besluit van de Europese Commissie moet worden afgewacht voordat de Minister een voertuigvergunning mag verlenen. Wel mag de alternatieve regeling alvast worden toegepast. Deze procedure geldt overigens niet indien besloten wordt om een TSI buiten toepassing te laten als het gaat om snel herstel van de infrastructuur na een ongeluk of een natuurramp. In de huidige Spoorwegwet bestaat reeds de bevoegdheid van de Minister om een gedeelte, een gehele of meerdere TSI's buiten toepassing te laten, bijvoorbeeld in artikel 8, derde lid, en artikel 36, vierde lid.

Het voorgestelde artikel 26f, tweede lid, bevat een bevoegdheid voor de Minister om toe te staan dat bepaalde nationale voorschriften niet toegepast worden op een subsysteem of een spoorvoertuig. In de huidige Spoorwegwet bestaat deze bevoegdheid ook in artikel 36, negende lid, ten aanzien van spoorvoertuigen. De procedure van artikel 7 van de interoperabiliteitsrichtlijn is niet van toepassing op het buiten toepassing laten van nationale voorschriften.

Het voorgestelde artikel 26f, derde lid, betreft het bepaalde in artikel 21, achtste lid, tweede alinea, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Laatstgenoemde alinea bepaalt dat een voertuigvergunning niet verleend mag worden als tegelijkertijd nog een «artikel 7-procedure» loopt. Het voorgestelde derde lid trekt deze bepaling tevens door naar de gevallen waarin ontheffing wordt verleend van toepassing van een TSI op een subsysteem dat onderdeel uit gaat maken van de hoofdspoorweginfrastructuur. Overigens, een aanvraag om ontheffing op grond van het voorgestelde artikel 26f, eerste of tweede lid, kan, in beginsel, in iedere fase worden aangevraagd, dus ook (ruim) voordat de vergunningaanvraag is ingediend. Sterker nog, hoe eerder de aanvraag om ontheffing is aangevraagd, des te eerder de aanvrager zekerheid heeft over de eisen die van toepassing zijn op het subsysteem of spoorvoertuig. Pas als de ontheffingsaanvraag en vergunningaanvraag overlap hebben, is het voorgestelde derde lid van toepassing.

Het voorgestelde vierde lid regelt dat de termijnen voor het indienen van een bezwaarschrift en het beslissen op bezwaar, zoals die op grond van artikel 26dd gelden voor vergunningen voor indienststelling van systemen behorend tot de hoofdspoorweginfrastructuur en voertuigvergunningen, eveneens van toepassing zijn op ontheffingverlening op grond van het voorgestelde artikel 26f. De reden hiervoor is dat de ontheffing en vergunning tegelijkertijd kunnen worden verleend. Indien voor de ontheffing dan een andere bezwaartermijn zou gelden, bestaat het risico dat de vergunning al onherroepelijk is geworden, terwijl tegen de ontheffing nog rechtsmiddelen open staan. Dat leidt tot rechtsonzekerheid en (mogelijk) onevenredige nadelige gevolgen voor de aanvrager van de vergunning.

Artikel 26g

Het voorgestelde artikel 26g, eerste lid, bevat een grondslag om regels te stellen met betrekking tot ontheffingen van het toepassen van TSI's en daarmee verbonden onderwerpen, zoals vastgelegd in de interoperabiliteitsrichtlijn en daarop te baseren uitvoeringshandelingen. Op grond van artikel 7, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn dient de Europese Commissie uitvoeringshandelingen vast te stellen met betrekking tot eisen waaraan een verzoek van een lidstaat om TSI's (of een gedeelte daarvan) niet toe te passen, moet voldoen. Het voorgestelde artikel 26g, eerste lid, biedt een grondslag om regels te stellen met betrekking tot de aanvraagvereisten van een ontheffing, voor zover een uitvoeringshandeling hier zelf niet in voorziet. Zekerheidshalve verdient nog opmerking dat – gezien de formulering van dit artikellid – de regels die op basis van dit artikellid worden gesteld, beperkt zijn tot de regels die in het belang zijn van een goede uitvoering van de interoperabiliteitsrichtlijn. Gezien deze formulering kunnen de regels er niet toe leiden dat van de tekst en bedoeling van de interoperabiliteitsrichtlijn wordt afgeweken.

Het voorgestelde artikel 26g, tweede lid, bevat de bevoegdheid voor de Minister om regels te stellen met betrekking tot de ontheffing van nationale voorschriften. Daarbij valt in eerste instantie te denken aan procedurele regels, maar er kunnen ook inhoudelijke regels met betrekking tot de verlening van een ontheffing worden gesteld.

Artikel 26h

Het voorgestelde artikel 26h betreft het bepaalde in artikel 18 van de interoperabiliteitsrichtlijn en komt overeen met het huidige artikel 8 van de Spoorwegwet. Nieuw is in ieder geval dat artikel 26h, eerste lid, overeenkomstig de systematiek van de interoperabiliteitsrichtlijn benadrukt dat voor ieder structureel subsysteem dat deel gaat uitmaken van de hoofdspoorweginfrastructuur een vergunning voor indienststelling nodig is.

Het voorgestelde eerste lid betreft het bepaalde in artikel 18, eerste en tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikellid ziet op de subsystemen die onderdeel uitmaken van nieuwe hoofdspoorweginfrastructuur of die samen nieuwe hoofdspoorweginfrastructuur vormen en op een subsysteem dat in bestaande hoofdspoorweginfrastructuur volledig wordt vervangen door een nieuw subsysteem. Om duidelijk te maken dat het voorgestelde eerste lid betrekking heeft op beide situaties, is gekozen voor de formulering «deel gaat uitmaken van de hoofdspoorweginfrastructuur». Het vervangen van een subsysteem betreft hier een volledig subsysteem, bijvoorbeeld energievoorziening. Voor de verbetering en vernieuwing van bestaande subsystemen gelden de in artikel 26i voorgestelde regels.

Het voorgestelde tweede lid betreft het bepaalde in de artikelen 4, tweede lid, 18, vierde en vijfde lid, tweede alinea, eerste volzin, en 19 van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het tweede lid bevat – op hoofdlijnen – de beoordelingscriteria om een vergunning voor indienststelling te krijgen. Het voorgestelde onderdeel d ziet op de procedure die moet zijn gevolgd voordat een vergunningaanvraag kan worden ingediend ingeval er sprake is van een vergunningaanvraag voor het subsysteem baanuitrusting voor besturing en seingeving en daarbij ERTMS-uitrusting betrokken is. Artikel 19 van de interoperabiliteitsrichtlijn beschrijft de procedure die de aanvrager daarvoor moet volgen. De aanvrager moet in dat geval goedkeuring van het voorgenomen project vragen bij het Europees Spoorwegbureau. In het kader van die procedure kan de Minister een

advies aan de aanvrager geven voordat hij zijn verzoek bij het Europees Spoorwegbureau indient of aan dat bureau indien de aanvrager zijn verzoek al heeft ingediend. In het algemeen deel van deze toelichting wordt in paragraaf 3.5.7 ingegaan op de bevoegdheid van het Europees Spoorwegbureau als systeemautoriteit voor ERTMS.

Het voorgestelde derde lid betreft het bepaalde in artikel 18, vierde lid, tweede alinea, eerste volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De aanvrager dient een dossier bij de aanvraag te voegen. Dat dossier moet alle vereiste documenten bevatten en derhalve compleet zijn. Daarnaast moet uit die documenten blijken dat aan de eisen, bedoeld in artikel 26h, tweede lid, en artikel 26j, onderdeel a en b, is voldaan. Artikel 26dd, eerste en tot en met derde lid, regelt de termijn waarbinnen de Minister de aanvrager mededeelt of alle voor de beoordeling van de aanvraag benodigde informatie is verstrekt of dat aanvullende informatie nodig is. In het geval dat aanvullende informatie benodigd is, stelt de Minister op grond van artikel 26dd, derde lid, een redelijke termijn waarbinnen de aanvrager aanvullende informatie kan indienen. Op deze termijn is uitgebreider ingegaan in de toelichting bij het voorgestelde artikel 26dd, eerste tot en met het derde lid.

De ontheffingsbevoegdheden in het voorgestelde vierde en vijfde lid, betreffen bevoegdheden die nu soortgelijk in artikel 8, achtste lid, van de Spoorwegwet staan. Een verschil met de bestaande ontheffingsbevoegdheid in artikel 8, achtste lid, van de Spoorwegwet, is dat de voorgestelde ontheffingsbevoegdheid in het vierde lid niet ziet op de eisen om vergunning te verkrijgen, maar op de vergunningplicht als zodanig. Daarmee wordt beoogd een onderscheid te maken tussen hoofdspoorweginfrastructuur waar wel een vergunning voor indienststelling is verleend en hoofdspoorweginfrastructuur waarvoor ontheffing is verleend.

Het voorgestelde zesde lid betreft het bepaalde in artikel 4, tweede lid, derde volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Een subsysteem moet bij het gebruik blijven voldoen aan de voorschriften op grond waarvan de vergunning voor indienststelling is verleend. Dit betreft dus ook de voorschriften op grond waarvan het subsysteem gekeurd wordt. Gekozen is voor het woord «gewaarborgd», in tegenstelling tot het in de interoperabiliteitsrichtlijn gehanteerde begrip «gehandhaafd», om te verduidelijken dat het niet om handhaven in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: «Awb») gaat. De verplichting rust op de verantwoordelijke voor het subsysteem. Een dergelijke bepaling is voor spoorvoertuigen geregeld in het voorgestelde artikel 26k, zesde lid. Een soortgelijke verplichting dat het subsysteem ook bij gebruik moet blijven voldoen aan de eisen op grond waarvan de vergunning is verleend, staat in de huidige Spoorwegwet in artikel 47, eerste en tweede lid.

Artikel 26i

Het voorgestelde artikel 26i betreft het bepaalde in artikel 18, zesde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het betreft het vernieuwen of verbeteren van bestaande hoofdspoorweginfrastructuur. De definities van vernieuwing en verbetering worden in artikel 1 van de Spoorwegwet gelijkgesteld aan de definitiebepalingen in artikel 2, onderdelen 14 en 15, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Bij het voorgestelde artikel 26i wordt geen verandering van beleid rond het verbeteren of vernieuwen van hoofdspoorweginfrastructuur beoogd. Op dit moment is het vernieuwen of verbeteren van hoofdspoorweginfrastructuur geregeld in artikel 9 van de Spoorwegwet.

De procedure blijft dus hetzelfde: op het moment dat de beheerder meent dat werkzaamheden aan de hoofdspoorweginfrastructuur van dien aard zijn dat zij een verbetering of vernieuwing zijn in de zin van de Spoorwewet, dan dient hij een dossier in bij de Minister. De Minister oordeelt vervolgens of een vergunning voor indienststelling vereist is voor het subsysteem waar de vernieuwing of verbetering betrekking op heeft. Indien de Minister dat beslist, is de vergunningprocedure van het voorgestelde artikel 26h van toepassing en dient de beheerder derhalve voor de verbetering of vernieuwing van het betreffende subsysteem een vergunningaanvraag in te dienen.

Het voorgestelde eerste lid bevat een verbod om een vernieuwing of een verbetering van de hoofdspoorweginfrastructuur in dienst te stellen zonder dat de Minister daar een vergunning voor heeft verleend, tenzij de Minister heeft beslist dat een nieuwe vergunning voor indienststelling niet nodig is.

Het voorgestelde tweede lid bevat de criteria aan de hand waarvan de Minister beslist of al dan niet een vergunning voor indienststelling vereist is ten aanzien van de verbetering of vernieuwing van de hoofdspoorweginfrastructuur. Onderdeel b bevat een verwijzing naar de krachtens artikel 26j, onderdeel d, op te stellen regels. Op grond van laatstgenoemd artikel worden de beoordelingscriteria voor het vernieuwen of verbeteren van de hoofdspoorweginfrastructuur conform de interoperabiliteitsrichtlijn nader uitgewerkt.

Het voorgestelde derde lid regelt de termijnen die van toepassing zijn op een beslissing van de Minister als bedoeld het voorgestelde artikel 26i, eerste lid. Hierbij is aangesloten bij artikel 26dd, tweede tot en met het vierde lid. Een gedeelte van deze termijnen wordt door het derde lid van overeenkomstige toepassing verklaard op de beslissing van de Minister of wel of geen nieuwe vergunning voor indienststelling nodig is om een vernieuwing of verbetering van de hoofdspoorweginfrastructuur in dienst te stellen. Dit is in overeenstemming met artikel 18, zesde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

Artikel 26j

Het voorgestelde artikel 26j bevat delegatiegrondslagen om bij ministeriële regeling regels te stellen met betrekking tot de indienststelling, vernieuwing en verbetering van hoofdspoorweginfrastructuur, zoals vastgelegd in de interoperabiliteitsrichtlijn en daarop te baseren uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie. Tevens kan dit onderdeel als grondslag dienen om de procedure voor een verzoek tot goedkeuring, bedoeld in artikel 19, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn te implementeren. Artikel 19 van de interoperabiliteitsrichtlijn heeft betrekking op het vereiste om een aanbesteding van ERTMS-baanuitrusting voor besturing en seingeving voor te leggen aan het Europees Spoorwegbureau. Dat bureau controleert voorafgaand aan een aanbesteding of de technische oplossingen volledig aan de toepasselijke TSI's voldoen. Doel daarvan is de geharmoniseerde implementatie van ERTMS en de interoperabiliteit in de EU te waarborgen.

In het voorgestelde artikel 26h, tweede lid, zijn de beoordelingscriteria voor de verlening van een vergunning voor indienststelling van een subsysteem dat onderdeel gaat uitmaken van de hoofdspoorweginfrastructuur op hoofdlijnen opgenomen. Het voorgestelde onderdeel a van artikel 26j vormt een grondslag om de criteria, genoemd in artikel 26h, tweede lid, uit te werken met inachtneming van de artikelen 18, vierde lid, en 19 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

Het voorgestelde onderdeel b bevat een delegatiegrondslag op basis waarvan regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de aanvraag van een vergunning voor indienststelling en de inhoud van het in te dienen dossier.

De voorgestelde onderdelen c en d bevatten delegatiegrondslagen op basis waarvan regels kunnen worden gesteld met betrekking tot het informatiedossier, bedoeld in artikel 26i, tweede lid, onderdeel a, en de beoordelingscriteria voor vernieuwing en verbetering van de hoofdspoorweginfrastructuur. Artikel 18, zesde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn bevat onder meer een aantal specifieke beslisriteria aan de hand waarvan geoordeeld moet worden of een nieuwe vergunning voor indienststelling is vereist in geval van vernieuwing of verbetering van hoofdspoorweginfrastructuur. Op grond van het voorgestelde artikelonderdeel kan artikel 18, zesde lid, uitgewerkt worden.

Artikel 26k

In het algemeen deel van deze toelichting wordt in paragraaf 3.5.5 ingegaan op het nieuwe vergunningenstelsel voor spoorvoertuigen in de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikel 26k heeft betrekking op de voertuigvergunning, welke vergunning benodigd is voor het in de handel brengen van een spoorvoertuig voor gebruik op de hoofdspoorweginfrastructuur (of een gedeelte daarvan).

Het voorgestelde eerste lid bevat het verbod een spoorvoertuig voor gebruik op de hoofdspoorweginfrastructuur (of een gedeelte daarvan) in de handel te brengen zonder voertuigvergunning. Dit artikellid betreft het bepaalde in artikel 21, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De voertuigvergunning vermeldt het gebruiksgebied met de hoofdspoorweginfrastructuur (of het gedeelte daarvan) waarop het spoorvoertuig mag worden gebruikt. De toevoeging «voor gebruik op de hoofdspoorweginfrastructuur» is opgenomen om duidelijk te maken dat het niet gaat om spoorvoertuigen die in de handel worden gebracht om uitsluitend op bijzondere spoorwegen gebruikt te worden. In artikel 26k, eerste lid, is expliciet opgenomen dat een voertuigvergunning, behalve door de Minister, ook door het Europees Spoorwegbureau verleend kan zijn. Indien dat bureau een voertuigvergunning verleent met een gebruiksgebied dat tevens -een deel van – de hoofdspoorweginfrastructuur betreft, stuurt het bureau het dossier naar de Minister, die is immers de nationale veiligheidsinstantie. De Minister beoordeelt of het spoorvoertuig compatibel is met de hoofdspoorweginfrastructuur en of voldaan wordt aan de toepasselijke specifieke nationale voorschriften. De ILT voert deze taken namens de Minister uit.

Het voorgestelde tweede lid bevat de bevoegdheid voor de Minister om een voertuigvergunning te verlenen. Dit artikellid betreft het bepaalde in de artikelen 4, tweede lid, en 21, derde lid, eerste alinea, en achtste lid, eerste en tweede volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De Minister is bevoegd om een voertuigvergunning te verlenen in het geval dat het gebruiksgebied van het spoorvoertuig beperkt is tot Nederland en indien de aanvraag voor de vergunning, via de *One Stop Shop*, bij hem is ingediend. Die voertuigvergunning geldt ook, zonder uitbreiding van het gebruiksgebied, voor spoorvoertuigen die rijden op dicht bij de grens gelegen spoorweginfrastructuur in aangrenzende lidstaten met soortgelijke netwerkenmerken met soortgelijke exploitatievoorschriften. Daarop is ingegaan in de toelichting op artikel 26k, zevende lid. Het Europees Spoorwegbureau is bevoegd om een voertuigvergunning te verlenen voor spoorvoertuigen die in meer lidstaten zullen worden gebruikt en voor spoorvoertuigen die in een lidstaat zullen worden

gebruikt indien de aanvraag daarvoor bij het bureau is ingediend. Naar verwachting zal daarvan gebruik worden gemaakt indien een spoorwegonderneming voornemens is om in de toekomst ook in andere lidstaten te gaan opereren.

In het voorgestelde artikel 26k, tweede lid, onderdelen a tot en met d zijn de voorwaarden voor het verkrijgen van een voertuigvergunning opgenomen. Deze eisen zijn gebaseerd op artikel 21, derde lid, onderdelen a tot en met d, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Met betrekking tot de mobiele subsystemen gaat het in dit artikellid om het rollend materieel en de boorduitrusting voor besturing en seingeving als bedoeld in bijlage II van de interoperabiliteitsrichtlijn. De technische compatibiliteit van de subsystemen in een spoorvoertuig, de veilige integratie daarvan in een spoorvoertuig en de technische compatibiliteit met de hoofdspoorweginfrastructuur moet worden aangetoond op basis van de toepasselijke TSI's en, in voorkomend geval, nationale voorschriften. Ten aanzien van de veilige integratie moet tevens worden voldaan aan de gemeenschappelijk veiligheidsmethoden, bedoeld in artikel 6 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. De technische compatibiliteit met de hoofdspoorweginfrastructuur wordt vastgesteld, naast de TSI's dan wel de nationale voorschriften, op basis van de infrastructuuregisters en de gemeenschappelijke veiligheidsmethode voor risicobeoordeling, bedoeld in artikel 6 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

Het voorgestelde derde lid bevat de verplichting ten aanzien van de aanvrager om een dossier bij de aanvraag voor een voertuigvergunning te voegen. Dat dossier moet compleet zijn en de documenten bevatten waaruit blijkt dat aan de eisen, bedoeld in artikel 26k, tweede lid, wordt voldaan. Er kan dus in dit stadium nagegaan worden of de stukken inhoudelijk kloppen.

Het voorgestelde vierde lid bevat de bevoegdheid van de Minister om het gebruiksgebied, waarvoor een voertuigvergunning geldt, op aanvraag uit te breiden. Het artikel betreft het bepaalde in artikel 21, dertiende lid, tweede alinea, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De bevoegdheid van de Minister om een voertuigvergunning uit te breiden, reikt even ver als zijn bevoegdheid om de voertuigvergunning te verlenen. Het kan dus enkel gaan om nationale aanvragen. De procedure met betrekking tot de uitbreiding van het gebruiksgebied is hetzelfde als voor het verlenen van een voertuigvergunning, met daarbij de restrictie dat de beoordeling van de aanvraag enkel betrekking heeft op de eigenschappen van het gebruiksgebied waarvoor de uitbreiding wordt aangevraagd. Een aanvraag tot uitbreiding van het gebruiksgebied mag niet neerkomen op een herbeoordeling van de verleende voertuigvergunning. Zoals in het algemeen deel van de toelichting reeds is beschreven in paragraaf 3.5.5, bestaat er ingevolge de interoperabiliteitsrichtlijn voor een spoorvoertuig dat onder de reikwijdte van de interoperabiliteitsrichtlijn valt slechts één voertuigvergunning. De technische eigenschappen van de hoofdspoorweginfrastructuur kunnen echter per traject verschillen. Daarom kunnen verschillende eisen gelden voor spoorvoertuigen, afhankelijk van het gebruiksgebied. Om die reden is voorafgaand aan de uitbreiding van het gebruiksgebied eerst een beoordeling nodig om te bepalen of het spoorvoertuig compatibel is met het beoogde gebruiksgebied.

Het voorgestelde vijfde lid bevat een ontheffingsbevoegdheid die op vergelijkbare wijze ook in de huidige Spoorwegwet aan de Minister is toegekend. Het betreft de bevoegdheid ontheffing te verlenen voor spoorvoertuigen waarop de interoperabiliteitsrichtlijn niet, of niet per definitie, van toepassing is, maar die wel in de handel gebracht kunnen worden voor gebruik op hoofdspoorweginfrastructuur. Op dit moment

bevatten artikel 36, tiende lid, en artikel 36b, achtste lid, van de huidige Spoorwegwet een vergelijkbare ontheffingsbevoegdheid. Een verschil met de bestaande ontheffingsbevoegdheden is dat de in het vijfde lid voorgestelde ontheffingsbevoegdheid niet ziet op de eisen om een vergunning te verkrijgen, maar op de vergunningplicht als zodanig. Hiermee wordt beoogd een duidelijker onderscheid te maken tussen spoorvoertuigen waarvoor een (EU-)voertuigvergunning is verleend, en spoorvoertuigen waarvoor ontheffing is verleend. Dat onderscheid heeft echter ook gevolgen voor de verplichtingen om te beschikken over een inschrijving in een voertuigregister en een Europees voertuignummer. Om die reden wordt voorgesteld om ook regels te kunnen stellen met betrekking tot de registratie en identificatie van de spoorvoertuigen waarvoor ontheffing kan worden verleend. De spoorvoertuigen waarop de ontheffing betrekking kan hebben zijn met name de spoorvoertuigen, genoemd in artikel 1, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het betreft in het bijzonder spoorvoertuigen bestemd voor strikt lokaal, historisch of toeristisch gebruik, en spoorvoertuigen die in de eerste plaats op lightrailssystemen gebruikt worden. Ook kunnen op basis van deze bevoegdheid de in artikel 1, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn genoemde tramtreinen in de handel te worden gebracht zo lang voor tramtreinen nog geen TSI's gelden. Genoemde spoorvoertuigen dienen om ontheffing te verkrijgen, te voldoen aan de door de Minister gestelde voorschriften, waarmee gewaarborgd wordt dat aan de essentiële eisen wordt voldaan. Overigens wordt er op dit moment geen gebruik gemaakt op de hoofdspoorweginfrastructuur van spoorvoertuigen die in de eerste plaats op lightrailinfrastructuur gebruikt worden. Ook wordt geen gebruik gemaakt van tramtreinen.

Het voorgestelde zesde lid betreft het bepaalde in artikel 4, tweede lid, derde volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Een spoorvoertuig moet bij het gebruik blijven voldoen aan de voorschriften op grond waarvan de voertuigvergunning is verleend. Gekozen is voor het woord «gewaarborgd», in tegenstelling tot het in de interoperabiliteitsrichtlijn gehanteerde begrip «gehandhaafd», om te verduidelijken dat het niet om «handhaven» in de zin van de Awb gaat. De verplichting rust op de verantwoordelijke voor het spoorvoertuig.

Het voorgestelde zevende en achtste lid betreffen het bepaalde in artikel 21, achtste lid, vierde en vijfde volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De voorgestelde artikelleden hebben betrekking op dicht bij de grens gelegen spoorweginfrastructuur in aangrenzende lidstaten met soortgelijke netwerkenmerken. Het gaat hier om situaties waarin een spoorvoertuig rijdt over een kort gedeelte van de infrastructuur in een aangrenzende lidstaat naar een station dat dicht bij de grens van die lidstaat ligt. Het zou te ver voeren om voor zo'n beperkt traject een nieuwe vergunning bij het Europees Spoorwegbureau aan te moeten vragen. Wel moeten de ILT en de bevoegde nationale veiligheidsinstanties van de andere lidstaat worden geraadpleegd door de aanvrager. Dat kan op ad hoc basis of op basis van een overeenkomst tussen die instanties.

Artikel 26l

Het voorgestelde artikel 26l betreft het bepaalde in artikel 21, twaalfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikel bevat een regeling met betrekking tot de vernieuwing of verbetering van spoorvoertuigen waarvoor al een voertuigvergunning is verleend. De begrippen «vernieuwing» en «verbetering» zijn gedefinieerd in artikel 2, onderdelen 14 en 15, van de interoperabiliteitsrichtlijn. In de voorgestelde wijziging van artikel 1 van dit wetsvoorstel zijn in de betreffende definities verwijzingen opgenomen naar deze begrippen van de interoperabiliteits-

richtlijn. Het is aan degene in wiens opdracht de vernieuwing of verbetering van het betreffende spoorvoertuig wordt uitgevoerd om te beoordelen of een vernieuwing of verbetering, gelet op het voorgestelde artikel 26l, onderdelen a tot en met c, moet leiden tot een nieuwe voertuigvergunning. Op grond van het voorgestelde artikel 26q, tweede lid, is het verboden om met een verbeterd of vernieuwd spoorvoertuig gebruik te maken van de hoofdspoorweginfrastructuur, waarvoor in strijd met het voorgestelde artikel 26l geen nieuwe voertuigvergunning is verleend.

Het indienen van die nieuwe vergunningaanvraag gaat via de *One Stop Shop*. Bij het indienen van de aanvraag heeft de aanvrager de mogelijkheid om te kiezen voor een beoordeling van zijn aanvraag door het Europees Spoorwegbureau of door de Minister. Die keuze heeft de aanvrager niet als hij besluit een aanvraag in te dienen voor een gebruiksgebied dat meer dan één lidstaat omvat. De aanvraag komt in dat geval bij het Europees Spoorwegbureau terecht.

Artikel 26m

Het voorgestelde artikel 26m bevat regels met betrekking tot de goedkeuring van een type spoorvoertuig.

Het voorgestelde eerste lid betreft het bepaalde in artikel 24, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De procedure voor het verlenen van een typegoedkeuring komt overeen met de procedure voor het verlenen van een voertuigvergunning. Ook de bevoegdheidsverdeling tussen het Europees Spoorwegbureau en de Minister is hetzelfde.

Het voorgestelde tweede lid betreft het bepaalde in artikel 24, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Een aanvrager kan ervoor kiezen tegelijkertijd een voertuigvergunning en typegoedkeuring aan te vragen. In dat geval is slechts één procedure nodig voor het geven van twee beschikkingen (de voertuigvergunning en de typegoedkeuring voor een spoorvoertuig). Het is echter ook mogelijk om op een later moment een typegoedkeuring aan te vragen voor een spoorvoertuig waarvoor al een voertuigvergunning is verleend.

Het voorgestelde derde lid betreft het bepaalde in artikel 24, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dit artikellid van de interoperabiliteitsrichtlijn heeft betrekking op de gevolgen van wijzigingen in TSI's en nationale voorschriften op een reeds verleende typegoedkeuring. Het voorgestelde derde lid geeft de Minister in bepaalde gevallen de bevoegdheid om de typegoedkeuring te wijzigen. Een wijziging van een TSI heeft volgens artikel 25, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn echter niet tot gevolg dat een voertuigvergunning die op basis van een typegoedkeuring is verleend voordat de desbetreffende TSI's of nationale voorschriften werden gewijzigd, door die wijziging zijn rechtsgeldigheid verliest.

Een verleende typegoedkeuring voor een spoorvoertuig wordt, gezien het bepaalde in artikel 24, zevende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn, geregistreerd in het Europees register van goedgekeurde voertuigtypen.

Artikel 26n

Het voorgestelde artikel 26n betreft het bepaalde in artikel 25, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dit artikellid van de interoperabiliteitsrichtlijn heeft betrekking op het verkrijgen van een voertuigvergunning wanneer een voertuig in overeenstemming is met een goedgekeurd type voertuig. Een aanvrager van een voertuigvergunning dient door middel

van een verklaring van conformiteit met het type aan te tonen dat een voertuig in overeenstemming is met een goedgekeurd type. In de toelichting bij artikel 26o, onderdeel g, wordt kort ingegaan op de verklaring van conformiteit.

Artikel 26o

Het voorgestelde artikel 26o bevat delegatiegrondslagen om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen met betrekking tot spoorvoertuigen. Het betreft met name regels vastgelegd in de interoperabiliteitsrichtlijn en daarop gebaseerde uitvoeringshandelingen.

Het voorgestelde onderdeel a bevat de grondslag om de eisen voor spoorvoertuigen, bedoeld in artikel 26k, tweede lid, nader uit te werken. In laatstgenoemd artikellid zijn de hoofdelementen opgenomen.

Het voorgestelde onderdeel b bevat een grondslag om de verdere uitwerking te regelen van de aanvraag van een voertuigvergunning of van een typegoedkeuring van een spoorvoertuig en het bij de aanvraag te voegen dossier. Op basis van deze grondslag kunnen specifieke regels worden gesteld ter uitvoering van het bepaalde in de artikelen 21, tweede lid en derde lid, eerste en tweede alinea, en achtste lid, eerste en tweede volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn, indien nodig.

Op grond van artikel 21, negende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn dient de Europese Commissie uitvoeringshandelingen vast te stellen, onder meer met betrekking tot de «details van het vergunningproces» (onderdeel b). Op basis van de interoperabiliteitsrichtlijn is het waarschijnlijk nog nodig om nadere regels te stellen met betrekking tot de voertuigvergunning en de typegoedkeuring van een spoorvoertuig. In ieder geval (delen van) artikel 21, tweede en derde lid, eerste en tweede volzin, en achtste lid, eerste en tweede volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn kunnen op basis van de delegatiegrondslag (nader) door de Minister worden geïmplementeerd.

Het voorgestelde onderdeel c is bedoeld om nader invulling te geven aan het voorgestelde artikel 26k, vierde lid. Op basis van deze grondslag kunnen specifieke regels met betrekking tot de procedure van uitbreiding van het gebruiksgebied worden geregeld, voor zover daar noodzaak toe is, gelet op de interoperabiliteitsrichtlijn of de op basis daarvan vast te stellen uitvoeringshandelingen.

Het voorgestelde onderdeel d bevat de bevoegdheid om nadere regels te stellen met betrekking tot de ontheffings- en vrijstellingsmogelijkheid voor het gebruik van dicht bij de grens gelegen hoofdspoorweginfrastructuur. Zoals hiervoor in de toelichting op artikel 26k, zevende en achtste lid, is aangegeven, is het akkoord van de nationale veiligheidsinstanties vereist voor het gebruik van bepaalde dicht bij de grens gelegen spoorweginfrastructuur met een spoorvoertuig. Afhankelijk van de wijze waarop deze toestemming wordt verleend, kan de nadere uitwerking van die overeenstemming via een ministeriële regeling worden geëffectueerd. Dit kan zowel de spoorvoertuigen betreffen als de desbetreffende spoorweginfrastructuur.

Het voorgestelde onderdeel e is bedoeld om nader invulling te geven aan het vereiste dat voor een vernieuwing of verbetering van een spoorvoertuig een nieuwe voertuigvergunning aan moet worden aangevraagd. Op basis van deze delegatiegrondslag kan artikel 21, twaalfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn worden geïmplementeerd. Door middel van

deze delegatiegrondslag kunnen de beoordelingscriteria in het voorgestelde artikel 26l, onderdeel b, nader worden uitgewerkt.

Het voorgestelde onderdeel f bevat een delegatiegrondslag om de eisen inzake verlening, wijziging en geldigheid van een voertuigvergunning of typegoedkeuring nader te regelen. Het betreft de uitwerking van de voorgestelde artikelen 26k en 26m. Dit strekt tot het geven van voorschriften ter uitvoering van het bepaalde in artikel 21, derde lid, eerste alinea, vierde lid, tweede en derde volzin, en tiende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Hierbij kan bijvoorbeeld geconcretiseerd worden welke informatie moet worden vermeld in een voertuigvergunning. Ook kan op basis van deze delegatiegrondslag in een regeling bijvoorbeeld worden vastgesteld of een wijziging van bepaalde nationale voorschriften moet leiden tot het vervallen van de geldigheid van een typegoedkeuring.

Het voorgestelde onderdeel g biedt de grondslag om uit te werken op welke wijze (i) de beoordeling van de conformiteit met een type wordt beoordeeld en (ii) een verklaring van conformiteit met het type wordt opgesteld. Met deze grondslag kan in ieder geval artikel 24, vijfde en zesde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn volledig worden geïmplementeerd. Artikel 24, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn regelt dat een verklaring van conformiteit van het type op twee manieren opgesteld kan worden, namelijk volgens de keuringsprocedures van de TSI's, of, indien er geen TSI's van toepassing zijn, volgens de conformiteitsbeoordelingsprocedures als omschreven in de modules B + D, B + F en H1 van Besluit nr. 768/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad. Ook de Europese Commissie kan, door middel van een uitvoeringshandeling met als grondslag artikel 24, zesde lid, bepaalde ad-hocmodules voor de conformiteitsbeoordeling vaststellen. Ten slotte stelt de Europese Commissie ook het model voor de verklaring van conformiteit met het type vast in een uitvoeringshandeling, op grond van artikel 24, vierde lid.

Artikel 26p

Het voorgestelde artikel 26p betreft het bepaalde in artikel 23, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dit artikel van de interoperabiliteitsrichtlijn bevat een verplichting voor een spoorwegonderneming om verschillende controles uit te voeren voorafgaand aan het gebruik van een voertuig. Deze controles zijn opgenomen in de voorgestelde onderdelen a tot en met d. Op basis daarvan dient een spoorwegonderneming te controleren of voor het betreffende voertuig een vergunning is verleend en of het voertuig correct is geregistreerd in een voertuigregister. De spoorwegonderneming dient voorts te controleren of het voertuig compatibel is met de te berijden hoofdspoorweginfrastructuur. De spoorwegonderneming dient dat te doen op basis van de informatie in het artikel 26bb bedoelde infrastructuurregister, de relevante TSI's en eventuele andere, door de infrastructuurbeheerder te verstrekken, relevante informatie. Tenslotte dient de spoorwegonderneming te controleren of het voertuig correct is geïntegreerd in de samenstelling waarin het bedoeld is te functioneren, rekening houdend met het veiligheidsbeheersysteem en de TSI inzake exploitatie en verkeersleiding. De hier beschreven controles zijn betrekkelijk operationeel van aard. Ze maken daardoor geen onderdeel uit van de vergunningverleningsprocedure door de Minister of het Europees Spoorwegbureau, maar dienen plaats te vinden voorafgaand aan de ingebruikname van een voertuig, dan wel gedurende een zogeheten integraal proefbedrijf. Vanzelfsprekend kan de Minister hierop wel toezicht houden. Artikel 26t, onderdeel a, bevat een delegatiegrondslag op basis waarvan de Minister, conform de interoperabiliteitsrichtlijn, de in dit artikel bedoelde controles nader kan uitwerken.

Artikel 26q

Het voorgestelde artikel 26k regelt dat een voertuigvergunning ziet op het in de handel brengen van een spoorvoertuig. Een voertuigvergunning betekent echter niet dat het desbetreffende spoorvoertuig zonder meer gebruikt mag worden op de hoofdspoorweginfrastructuur. Daarvoor moet aan een aantal eisen zijn voldaan.

Het voorgestelde artikel 26q, eerste lid, onderdeel a, legt daartoe de verbinding tussen de geldige voertuigvergunning die vereist is voor het in de handel brengen van het spoorvoertuig en het gebruik van het desbetreffende spoorvoertuig op de hoofdspoorweginfrastructuur. Daarnaast legt het voorgestelde eerste lid de verbinding met de verplichting in artikel 26aa het spoorvoertuig in te schrijven in een voertuigregister (onderdeel b) en de verplichting om het op grond van artikel 26aa, derde lid, aan het spoorvoertuig toegekende Europees voertuignummer op het spoorvoertuig aan te brengen (onderdeel c). Deze eisen zijn cumulatief. Op een spoorwegonderneming rust op grond van het voorgestelde artikel 26p de verantwoordelijkheid om voorafgaand aan de ingebruikname zelf te controleren of aan alle eisen is voldaan.

Het voorgestelde tweede lid legt de verbinding tussen het voorgestelde artikel 26l met betrekking tot vernieuwing en verbetering van spoorvoertuigen en het gebruik van spoorvoertuigen op de hoofdspoorweginfrastructuur.

Het voorgestelde derde lid regelt dat het verbod in het eerste lid niet geldt indien een tijdelijke gebruiksvergunning is verleend voor het uitvoeren van tests met spoorvoertuigen op de hoofdspoorweginfrastructuur of een gedeelte daarvan. Dit betreft onder meer de situatie waarin tests uitgevoerd moeten worden teneinde een technisch dossier te kunnen samenstellen dat bij de aanvraag van een voertuigvergunning moet worden gevoegd. In een dergelijk stadium is immers nog geen voertuigvergunning afgegeven, is het spoorvoertuig niet ingeschreven in een voertuigregister en is op het spoorvoertuig geen Europees voertuignummer aangebracht.

Het voorgestelde vierde lid betreft het bepaalde in artikel 21, achtste lid, eerste alinea, vierde en vijfde volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Op grond van het voorgestelde artikel 26q, vierde lid, kan de Minister ontheffing of vrijstelling verlenen van de verplichting een aanvraag in te dienen voor uitbreiding van het gebruiksgebied indien een spoorvoertuig in Nederland uitsluitend wordt gebruikt op dicht bij de grens gelegen hoofdspoorweginfrastructuur. Voorwaarden daarvoor zijn in ieder geval dat die spoorweginfrastructuur dezelfde netwerkenmerken heeft als de infrastructuur in de aangrenzende lidstaat waarvoor de voertuigvergunning geldt en dat de stations waar de desbetreffende spoorvoertuigen heen rijden dicht bij de grens liggen. Op grond van het voorgestelde artikel 26t, onderdeel b, kan de Minister regels stellen ten aanzien van de hiervoor bedoelde verlening en weigering van een ontheffing of vrijstelling. Deze regels kunnen bijvoorbeeld de aanduiding van bepaalde delen van de hoofdspoorweginfrastructuur betreffen, of de spoorvoertuigen die daar, op grond van een vrijstelling, gebruik van mogen maken.

Het voorgestelde vijfde lid verklaart het verbod, bedoeld in het eerste lid, niet van toepassing op spoorvoertuigen die rechtmatig in de handel zijn gebracht op basis van een ontheffing als bedoeld in artikel 26k, vijfde lid.

Het voorgestelde zesde lid bevat een ontheffingsbevoegdheid voor de Minister ten aanzien van spoorvoertuigen die om uiteenlopende redenen nog niet, of nooit, over een voertuigvergunning zullen beschikken. Een dergelijke ontheffingsmogelijkheid bestaat ook in de huidige Spoorwegwet, maar wordt in dit wetsvoorstel enigszins veranderd, vanwege het in de interoperabiliteitsrichtlijn aangebrachte onderscheid tussen het in de handel brengen van een spoorvoertuig en het gebruik daarvan. Het voorgestelde zesde lid vervangt daarmee de bestaande ontheffingsmogelijkheden in de artikelen 36, eerste lid, en 36b, eerste lid, van de Spoorwegwet. Die huidige artikelleden zien onder meer op het testen van spoorvoertuigen, het rijden met voertuigen die nog niet in Nederland zijn toegelaten teneinde het personeel van de spoorwegonderneming op te leiden, het eenmalig verplaatsen van spoorvoertuigen (bijvoorbeeld wegslepen van oude spoorvoertuigen) of bijzondere voertuigen (bijvoorbeeld stoomtreinen). Aangezien onderhavig wetsvoorstel in het voorgestelde artikel 26r voor het testen van spoorvoertuigen een aparte bevoegdheid kent, namelijk de verlening van een tijdelijke gebruiksvergunning, kan voor het testen van spoorvoertuigen geen beroep worden gedaan op deze ontheffingsmogelijkheid. Voor het overige is de voorgestelde bevoegdheid in het zesde lid gelijk aan de hiervoor genoemde reeds bestaande ontheffingsbevoegdheden in de Spoorwegwet.

Net als in de huidige Spoorwegwet is de bevoegdheid ontheffingen te verlenen aangevuld met een bevoegdheid voor de Minister om regels te stellen. De formulering is ontleend aan het bestaande artikel 36, tiende lid, van de Spoorwegwet.

Artikel 26r

Het voorgestelde artikel 26r bevat regels met betrekking tot het uitvoeren van tests met spoorvoertuigen op de hoofdspoorweginfrastructuur.

Het voorgestelde eerste lid betreft het bepaalde in artikel 21, derde lid, derde alinea, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Overeenkomstig de interoperabiliteitsrichtlijn wordt in het voorgestelde eerste lid de term «tijdelijke gebruiksvergunning» gebruikt. Dat lid ziet op tijdelijke gebruiksvergunningen die kunnen worden verleend met het oog op het samenstellen van het technisch dossier dat bij de aanvraag van een voertuigvergunning gevoegd wordt. Tests kunnen noodzakelijk zijn om te controleren of een gebouwd spoorvoertuig op een technisch verantwoorde wijze gebruikt kan worden op de infrastructuur binnen het gebruiksgebied. Dit artikel laat onverlet dat een fabrikant of spoorwegonderneming al in een vroeg stadium in contact kan treden met de beheerder of de nationale veiligheidsinstantie om de technische verenigbaarheid van het spoorvoertuig met de hoofdspoorweginfrastructuur goed in kaart te brengen.

Het voorgestelde tweede lid betreft het bepaalde in artikel 21, vijfde lid, tweede alinea, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde tweede lid ziet op tests in het kader van de beoordeling van de aanvraag van een voertuigvergunning. Aangezien zowel het Europees Spoorwegbureau als de Minister om dergelijke tests kunnen verzoeken, is expliciet verwezen naar de voertuigvergunning in het voorgestelde artikel 26k, eerste lid. Het kan zijn dat het dossier, dat op grond van het voorgestelde artikel 26k, derde lid, moet worden ingediend, niet afdoende is om de aanvraag van een voertuigvergunning te kunnen beoordelen. De Minister kan dan verzoeken om tests uit te voeren. Het voorgestelde artikellid regelt de bevoegdheid van de Minister om de aanvrager van een voertuigvergunning of een goedkeuring voor een type spoorvoertuig te verzoeken om tests uit te voeren met een spoorvoertuig. Als aan een dergelijk verzoek niet wordt voldaan, zal de Minister de aanvraag voor de voertuigver-

gunning of voor de typegoedkeuring weigeren. Indien de Minister om het uitvoeren van tests verzoekt, bepaalt de tweede volzin van het voorgestelde artikellid dat een tijdelijke gebruiksvergunning ambtshalve wordt verleend door de Minister. De ILT voert deze bevoegdheid uit namens de Minister.

Het voorgestelde derde lid betreft het bepaalde in de artikelen 21, derde lid, derde alinea, en het vijfde lid, tweede alinea, en 23, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikel bevat een medewerkingsplicht voor de beheerder. De beheerder is verplicht om mee te werken aan het uitvoeren van tests. Het gaat hierbij om tests in het kader van het samenstellen van het technisch dossier, tests in het kader van de beoordeling van de aanvraag van een voertuigvergunning en tests in het kader van controles voorafgaand aan het gebruik van spoorvoertuigen. Met betrekking tot deze laatste testmogelijkheid is geen tijdelijke gebruiksvergunning nodig aangezien het spoorvoertuig dan immers al een voertuigvergunning heeft. In al deze gevallen is de beheerder verplicht om al het mogelijke te doen om ervoor te zorgen dat dergelijke tests binnen drie maanden plaatsvinden.

Het voorgestelde vierde lid betreft het bepaalde in artikel 21, derde lid, derde alinea, en vijfde lid, tweede alinea, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikellid regelt dat de Minister de bevoegdheid heeft om van eenieder medewerking te vorderen die redelijkerwijs nodig is om te waarborgen dat de gevraagde tests tijdig kunnen plaatsvinden. Die bevoegdheid is noodzakelijk om te voorkomen dat het uitvoeren van tests tot onevenredige vertraging van de vergunningprocedure leidt.

Artikel 26s

Het voorgestelde artikel 26s betreft het bepaalde in artikel 26 van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dit artikel van de interoperabiliteitsrichtlijn bevat een regeling met betrekking tot spoorvoertuigen en type spoorvoertuigen die niet voldoen aan de essentiële eisen.

Het voorgestelde eerste lid betreft het bepaalde in artikel 26, eerste lid, eerste en tweede volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Op grond van het voorgestelde eerste lid dient een spoorwegonderneming een spoorvoertuig in overeenstemming te brengen met de essentiële eisen, indien de spoorwegonderneming bij de exploitatie en gebruik van dat spoorvoertuig heeft vastgesteld dat het spoorvoertuig niet aan de essentiële eisen voldoet. De verantwoordelijkheid ligt in eerste instantie bij de spoorwegonderneming die gebruik maakt van het spoorvoertuig. Op grond van het voorgestelde artikel 26k, zesde lid, moet zij de naleving van de toepasselijke eisen tijdens het gebruik van het spoorvoertuig waarborgen. Het feit dat een spoorvoertuig niet aan de essentiële eisen voldoet, terwijl er voor het spoorvoertuig een voertuigvergunning is verleend, kan wijzen op verschillende problemen. Een van die problemen kan bijvoorbeeld zijn dat er tijdens het gebruik van het spoorvoertuig bepaalde defecten zijn opgetreden die ertoe hebben geleid dat het spoorvoertuig niet langer in overeenstemming is met de essentiële eisen. Een ander mogelijk probleem is dat er tijdens de keuring van het spoorvoertuig en de beoordeling van de vergunningaanvraag een afwijking gemist is waardoor het niet voldoen aan een essentiële eis over het hoofd is gezien. Ongeacht de oorzaak of de aard van het probleem dient de spoorwegonderneming maatregelen te nemen opdat het spoorvoertuig aan de essentiële eisen voldoet. De spoorwegonderneming kan besluiten om de Minister, het Europees Spoorwegbureau of de betrokken nationale veiligheidsinstanties in de andere lidstaten te informeren over de genomen maatregelen. De keuze wordt aan de

spoorwegonderneming overgelaten, zodat genoemde instanties niet overspoeld worden met meldingen over kleine gebreken die snel zijn opgelost of niet voor andere spoorvoertuigen relevant zijn.

Het voorgestelde tweede lid betreft het bepaalde in artikel 26, eerste lid, laatste volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikellid bevat een mededelingsplicht voor spoorwegondernemingen indien zij concluderen dat het spoorvoertuig al bij de vergunningverlening niet aan de essentiële eisen voldeed. In dat geval moeten zij de Minister, de betrokken nationale veiligheidsinstanties in andere lidstaten en het Europees Spoorwegbureau in kennis te stellen van de situatie.

Het voorgestelde derde lid betreft het bepaalde in artikel 26, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Indien de Minister constateert dat een spoorvoertuig niet aan de essentiële eisen voldoet, stelt hij de spoorwegonderneming daarvan in kennis met het verzoek om maatregelen te nemen om het spoorvoertuig, dan wel de spoorvoertuigen van hetzelfde type, in overeenstemming te brengen met de essentiële eisen. De Minister heeft deze bevoegdheid, ook indien het een voertuig betreft waarvoor door het Europees Spoorwegbureau de voertuigvergunning is verleend. De Minister informeert het Europees Spoorwegbureau en alle betrokken nationale veiligheidsinstanties, ook die van een grondgebied waar een aanvraag voor het in de handel brengen van een voertuig van hetzelfde type nog in behandeling is.

Voor zover de door de spoorwegonderneming genomen maatregelen niet toereikend zijn, en door de non-conformiteit met de essentiële eisen een ernstig veiligheidsrisico ontstaat, kan de Minister verschillende tijdelijke maatregelen nemen, ongeacht of de spoorwegonderneming zelf heeft geconstateerd dat een spoorvoertuig niet voldoet aan de essentiële eisen. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 26s, vierde lid, dat strekt tot implementatie van artikel 26, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De Minister kan onder meer een door hem verleende typegoedkeuring voor het desbetreffende spoorvoertuig schorsen en tijdelijke veiligheidsmaatregelen als bedoeld in het voorgestelde artikel 34 nemen. In de toelichting bij het voorgestelde artikel 34 is uiteengezet wat moet worden verstaan onder «een ernstig veiligheidsrisico». De typegoedkeuring kan in de hier bedoelde gevallen worden geschorst door zowel de Minister als het Europees Spoorwegbureau. Blijkens de interoperabiliteitsrichtlijn kunnen beide instanties dat tegelijkertijd doen. Indien het Europees Spoorwegbureau het niet eens is met een schorsing door de Minister, wordt de zaak voor arbitrage voorgelegd bij de kamer van beroep.

Het voorgestelde vijfde lid betreft het bepaalde in artikel 26, vierde lid, eerste alinea, en negende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. In het geval dat de tijdelijke maatregelen, bedoeld in artikel 26s, vierde lid, het ernstige veiligheidsrisico niet wegnemen en de Minister vaststelt dat het spoorvoertuig niet voldeed aan de essentiële eisen op het moment van het verlenen van de voertuigvergunning, dan wel de typegoedkeuring, kan hij de volgende maatregelen nemen: het intrekken of wijzigen van de voertuigvergunning, respectievelijk de typegoedkeuring. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel 26s, vijfde lid. Bij de wijziging van een voertuigvergunning of typegoedkeuring kan gedacht worden aan de beperking van het gebruiksgebied van een spoorvoertuig. Immers, de situatie kan zich voordoen dat een spoorvoertuig voor een gedeelte van de hoofdspoorweginfrastructuur wel aan de essentiële eisen voldoet, maar voor een ander gedeelte niet. Op deze situatie ziet de tweede volzin van dit voorgestelde artikellid.

Ook hier wordt een besluit tot intrekken of wijziging voor arbitrage bij de kamer van beroep voorgelegd indien het Europees Spoorwegbureau en de Minister over de noodzaak van die maatregel van mening verschillen.

Het voorgestelde zesde en zevende lid betreffen het bepaalde in artikel 26, vierde lid, tweede en derde volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De laatste drie volzinnen van artikel 26, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn bevatten een bijzondere regeling met betrekking tot de bezwaarprocedure. Dit betreft niet alleen de aangepaste termijnen, maar ook het feit dat het maken van bezwaar automatisch schorsende werking heeft. Dit artikellid is geïmplementeerd in het voorgestelde zesde en zevende lid van artikel 26s.

Het voorgestelde achtste lid betreft het bepaalde in artikel 26, vijfde lid, tweede volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikellid regelt de termijn waarbinnen een beroepschrift tegen een beslissing op een bezwaarschrift moet worden ingediend.

Het voorgestelde negende lid is opgenomen in verband met het bepaalde in artikel 26, zevende lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Indien een voertuigvergunning wordt ingetrokken, dan wel een typegoedkeuring wordt ingetrokken, dan dient de desbetreffende autoriteit de intrekking te registreren in het toepasselijke register. Voor de Minister staat die bevoegdheid tot wijziging van het door hem gehouden voertuigregister in het voorgestelde artikel 26aa, vierde lid. Spoorvoertuigen van hetzelfde type als een spoorvoertuig waarvan de typegoedkeuring is ingetrokken, komen qua eigenschappen overeen met dat spoorvoertuig en zullen waarschijnlijk eveneens niet voldoen aan de essentiële eisen. Het voorgestelde artikellid ziet op de situatie waarin een spoorwegonderneming gebruik maakt van spoorvoertuigen van hetzelfde type. Gezien artikel 26, zevende lid, tweede volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn, rust (onder meer) op de Minister een informatieplicht: in het geval dat een voertuigvergunning of typegoedkeuring wordt ingetrokken, informeert de Minister alle spoorwegondernemingen, die spoorvoertuigen van hetzelfde type gebruiken, hierover. In het voorgestelde artikellid is deze informatieplicht opgenomen. Vervolgens rust op de spoorwegonderneming de verantwoordelijkheid om te controleren of het niet voldoen aan de essentiële eisen zich ook voordoet bij de spoorvoertuigen van dat type, die de desbetreffende spoorwegonderneming gebruikt. De laatste volzin van het voorgestelde artikellid verklaart de procedure van artikel 26s van toepassing.

Het voorgestelde tiende lid betreft het bepaalde in artikel 26, achtste lid, tweede volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikellid beoogt te voorkomen dat een spoorvoertuig in de handel wordt gebracht of gehouden op basis van een voertuigvergunning, die verleend is op basis van een reeds door de Minister of door het Europees Spoorwegbureau ingetrokken typegoedkeuring. Deze spoorvoertuigen dienen uit de handel te worden genomen.

Artikel 26t

Het voorgestelde onderdeel a is opgenomen om artikel 23, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn bij ministeriële regeling nader te kunnen omzetten. Dit artikel van de interoperabiliteitsrichtlijn bevat een verplichting voor een spoorwegonderneming om verschillende controles uit te voeren voorafgaand aan het gebruik van een voertuig. Deze controles zijn – op hoofdlijnen – opgenomen in het voorgestelde artikel 26p, onderdelen a tot en met d. Op basis van het voorgestelde onderdeel a kan de Minister dit nader uitwerken door regels te stellen met

betrekking tot deze controles, mits dat op grond van de interoperabiliteitsrichtlijn of daarop gebaseerde uitvoeringshandelingen noodzakelijk is.

Het voorgestelde onderdeel b bevat een grondslag om nadere regels te stellen met betrekking tot het voorgestelde artikel 26q, vierde lid. Op basis van deze delegatiegrondslag kan artikel 21, achtste lid, eerste alinea, van de interoperabiliteitsrichtlijn nader worden geïmplementeerd. Zo kunnen bijvoorbeeld regels worden gesteld aan de hand waarvan kan worden bepaald wanneer sprake is van soortgelijke netwerken, of ten aanzien van de spoorvoertuigen waarvoor ontheffing of vrijstelling kan worden verleend.

Het voorgestelde onderdeel c biedt een grondslag om nadere regels te stellen met betrekking tot het testen van spoorvoertuigen op de hoofdspoorweginfrastructuur. Het voorgestelde artikel 26r heeft betrekking op het uitvoeren van tests op de hoofdspoorweginfrastructuur. Voor zover nadere regels nodig zijn ten aanzien van deze tests, biedt het voorgestelde onderdeel c daarvoor de grondslag.

Het voorgestelde onderdeel d biedt een grondslag om regels te stellen met betrekking tot het voorgestelde artikel 26s. De interoperabiliteitsrichtlijn schrijft in artikel 26 in detail voor op welke wijze nationale veiligheidsinstanties en het Europees Spoorwegbureau kunnen handhaven indien een spoorvoertuig niet voldoet aan de essentiële eisen. In het belang van de rechtszekerheid zijn de bevoegdheden en verplichtingen op hoofdlijnen opgenomen in het voorgestelde artikel 26s. Op grond van de voorgestelde onderdeel d kunnen regels worden gesteld om dit, indien nodig, uit te werken.

Artikel 26u

De artikelen 26u tot en met 26z bevatten de regels inzake de conformiteitsbeoordelingsinstanties. De interoperabiliteitsrichtlijn onderscheidt twee soorten conformiteitsbeoordelingsinstanties: de aangemelde instanties (in de spoorsector ook bekend als «notified bodies» of: «nobo's») en de aangewezen instanties (in de spoorsector ook bekend als «designated bodies» (of: «debo's»). Een aangemelde instantie beoordeelt de conformiteit van subsystemen, interoperabiliteitsonderdelen en, eventueel, andere producten met Europese voorschriften, een aangewezen instantie beoordeelt de conformiteit met nationale voorschriften. Een aangemelde instantie kan tevens aangewezen instantie zijn. Voor een nadere toelichting op de keuringsprocedures, wordt verwezen naar de paragrafen 3.5.3 en 3.5.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Het huidige artikel 93 maakt ook onderscheid tussen keuringsinstanties die belast zijn met de beoordelingen aan de hand van Europese voorschriften enerzijds en nationale voorschriften anderzijds. Voorgesteld wordt om in de Spoorwegwet aan te sluiten bij de bewoordingen van de interoperabiliteitsrichtlijn. Zo wordt bijvoorbeeld de term «conformiteitsbeoordelingsinstantie» gehanteerd in plaats van het op dit moment in de Spoorwegwet gehanteerde «keuringsinstantie».

Artikel 26u heeft betrekking op de aanmelding van conformiteitsbeoordelingsinstanties. In het eerste lid wordt voorgesteld de bevoegdheid om conformiteitsbeoordelingsinstanties aan te melden, bij de Minister neer te leggen. Dit betreft het bepaalde in de artikelen 27, eerste lid, 30, eerste lid, 36, en 37, eerste tot en met vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De Minister besluit tot de aanmelding van een conformiteitsbeoordelingsinstantie, indien hij daartoe een aanvraag heeft ontvangen en indien die instantie voldoet aan de eisen die op grond van de ministeriële regeling,

bedoeld in het voorgestelde artikel 26z, onderdeel a, in verbinding met artikel 26u, tweede lid, worden gesteld. Die regeling strekt ter nadere implementatie van de artikelen 30 tot en met 32 van de interoperabiliteitsrichtlijn. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de Minister de aanmeldingen van conformiteitsbeoordelingsinstanties door andere lidstaten beoordeelt.

De Europese Commissie en de andere lidstaten moeten worden geïnformeerd over alle relevante latere wijzigingen die van belang zijn voor de gedane aanmelding.

De Europese Commissie kent aan aangemelde instanties één uniek identificatienummer toe, ook indien die instantie door verschillende lidstaten is aangemeld, en maakt de lijst van aangemelde instanties openbaar.

Het voorgestelde tweede lid betreft het bepaalde in de artikelen 30 tot en met 32 van de interoperabiliteitsrichtlijn. Deze artikelen van de interoperabiliteitsrichtlijn bevatten gedetailleerde eisen waaraan conformiteitbeoordelingsinstanties moeten voldoen, zo worden eisen gesteld aan de onpartijdigheid, het personeel en de organisatie van conformiteitsbeoordelingsinstanties. Het voorgestelde artikel 26u, tweede lid, regelt op hoofdlijnen een aantal belangrijke eisen waaraan conformiteitsbeoordelingsinstanties moeten voldoen. Zo moet de conformiteitbeoordelingsinstantie onafhankelijk en onpartijdig zijn ten opzichte van de spoorwegaanderneming of een andere organisatie waarvan zij de producten beoordeelt. Verder is van belang dat de instantie zodanig is georganiseerd dat zij haar werkzaamheden goed kan uitvoeren. De deskundigheid en integriteit van het personeel is een andere belangrijke eis. Verder moet de instantie rechtspersoonlijkheid bezitten en heeft het personeel een beroepsgeheim. Deze eisen zijn gedetailleerd uitgewerkt in de interoperabiliteitsrichtlijn en worden in een ministeriële regeling uitgewerkt.

Het voorgestelde derde lid betreft het bepaalde in artikel 33 van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dit betreft een vermoeden van conformiteit van een conformiteitbeoordelingsinstantie die voldoet aan geharmoniseerde normen die zijn gepubliceerd in het publicatieblad van de Europese Unie, en die overeenkomen met eisen die op grond van de interoperabiliteitsrichtlijn en artikel 26u, eerste en tweede lid, en het krachtens artikel 26z, onderdeel a, gestelde, aan conformiteitsbeoordelingsinstanties gesteld worden.

Een conformiteitsbeoordelingsinstantie die door de Minister is aangemeld, is bevoegd om de werkzaamheden waarvoor hij is aangemeld in alle lidstaten uit te voeren. Een aangemelde instantie is bevoegd om de bij die aanmelding beschreven beoordelingen met betrekking tot de Europese voorschriften uit te voeren. Het gaat om de beoordeling van een of meer TSI's, geharmoniseerde normen, of Europese specificaties.

Artikel 27, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn, biedt de mogelijkheid om de beoordeling van de aanvraag tot aanmelding van een of meerdere conformiteitsbeoordelingsinstantie en het toezicht op de conformiteitsbeoordelingsinstanties te beleggen bij een nationale accreditatie-instantie. Voor Nederland is dat de Raad voor Accreditatie. Het voorgestelde vijfde lid biedt de grondslag om eventueel van deze mogelijkheid gebruik te maken.

Het voorgestelde zesde lid bevat het bepaalde in artikel 37, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn en regelt dat een aangemelde instantie pas conformiteitsbeoordelingsactiviteiten mag gaan verrichten nadat de Minister heeft medegedeeld dat de Europese Commissie en de andere

lidstaten geen bezwaren hebben ingediend tegen de aanmelding. Voor de indiening van bezwaren door de Europese Commissie en de andere lidstaten geldt een termijn van twee weken, indien de aanmelding heeft plaatsgevonden op basis van een accreditatiecertificaat. Indien dat het niet het geval is, geldt daarvoor een termijn van twee maanden.

Artikel 26v

Het voorgestelde artikel 26v heeft betrekking op de aanwijzing van conformiteitsbeoordelingsinstanties, zoals thans geregeld in artikel 93, tweede lid, van de Spoorwegwet. De Minister kan tot aanwijzing overgaan indien voldaan wordt aan de eisen, bedoeld in artikel 26z, onderdeel a. De eisen waaraan een aangewezen instantie moet voldoen, komen grotendeels overeen met de eisen die gelden voor een aangemelde instantie, zoals de borging van onpartijdigheid, het hebben van deskundig personeel en het beroepsgeheim. Na aanwijzing is een conformiteitsbeoordelingsinstantie bevoegd de bij de aanwijzing beschreven conformiteitsbeoordelingen met betrekking tot de nationale voorschriften uit te voeren. Een verschil met een aangemelde instantie is dat een aangewezen instantie enkel in de lidstaat waar zij is aangewezen bevoegd is de beoordelingen te verrichten. Dit is logisch, aangezien de nationale voorschriften per lidstaat uiteen kunnen lopen, terwijl de Europese voorschriften voor alle lidstaten gelijk zijn.

Het voorgestelde eerste lid betreft het bepaalde in de artikelen 15, achtste lid, en 45, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Artikel 45, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn verklaart de eisen ten aanzien van conformiteitsbeoordelingsinstanties ook van toepassing op aangewezen instanties. Echter, eisen die specifiek zien op de werkzaamheden die de Europese voorschriften betreffen, zijn niet van toepassing op de aangewezen instanties. Die beoordelen immers alleen de nationale voorschriften. Net als bij een besluit tot aanmelding op grond van het voorgestelde artikel 26u, eerste lid, kan bij ministeriële regeling de beoordeling van een aanvraag om aanwijzing, alsmede het toezicht op aangewezen instanties, worden belegd bij de nationale accreditatieinstantie. Dat is opgenomen in het voorgestelde derde lid van artikel 26v.

Het voorgestelde tweede lid betreft het bepaalde in artikel 15, achtste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde tweede lid regelt dat aangewezen instanties bevoegd zijn om subsystemen en andere producten die bestemd zijn om deel uit te maken van het spoorwegsysteem, te keuren aan de hand van de nationale voorschriften, voor zover die er voor het desbetreffende subsysteem of andere product zijn.

Artikel 26w

Het voorgestelde artikel 26w betreft het bepaalde in de artikelen 34, 41, 42, 44 en 45, tweede en derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

Het voorgestelde eerste lid strekt tot implementatie van de artikelen 41 en 45, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Artikel 26w, eerste lid, verplicht een aangemelde of aangewezen instantie de werkzaamheden waarvoor zij is aangemeld of aangewezen te verrichten volgens de krachtens artikel 26z, onderdeel c, te stellen regels. Artikel 41 van de interoperabiliteitsrichtlijn bevat de verplichtingen ten aanzien van de operationele verplichtingen van aangemelde instanties. Zij moeten bijvoorbeeld conformiteitsbeoordelingen uitvoeren conform de TSI's en ze moeten die beoordelingen op evenredige wijze verrichten zodat marktpartijen niet onnodig worden belast. Daarnaast kunnen zij conformiteitscertificaten afgeven voor de uitgevoerde beoordelingen. Indien een aange-

melde instantie vaststelt dat een fabrikant niet aan een van toepassing zijnde TSI, geharmoniseerde normen of technische specificaties, wordt geen conformiteitscertificaat verleend. Tevens moet zij eisen dat die fabrikant passende corrigerende maatregelen neemt. De aangemelde instantie houdt toezicht op de conformiteit na de verlening van een certificaat. Indien zij in dat kader vaststelt dat bijvoorbeeld een subsysteem niet meer in overeenstemming is met de Europese voorschriften, dan moet zij de fabrikant eveneens verplichten om passende corrigerende maatregelen te nemen. Indien nodig kan tevens het certificaat worden geschorst of ingetrokken. Indien de fabrikant geen maatregelen neemt of indien de genomen maatregelen er niet toe leiden dat wel aan de Europese voorschriften wordt voldaan, worden de certificaten beperkt, geschorst of ingetrokken door de aangemelde instantie. Welke maatregel wordt genomen, is afhankelijk van de concrete situatie.

Gezien artikel 45 van de interoperabiliteitsrichtlijn gelden deze verplichtingen ook ten aanzien van aangewezen instanties, met dien verstande dat die de keuringsprocedure op basis van nationale voorschriften toepassen. Op basis van de delegatiegrondslag in artikel 26z, onderdeel c, kunnen de artikelen 41 en 45, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn worden geïmplementeerd.

Het voorgestelde tweede lid betreft het bepaalde in de artikelen 42 en 45, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Artikel 42 van de interoperabiliteitsrichtlijn bevat gedetailleerde verplichtingen die gelden voor aangemelde en aangewezen instanties ten aanzien van het verstrekken van informatie aan de Minister, de betrokken nationale veiligheidsinstanties in andere lidstaten, het Europees Spoorwegbureau en andere conformiteitsbeoordelingsinstanties. Het betreft onder meer het informeren dat een certificaat is geweigerd, beperkt, geschorst of ingetrokken. Specifiek voor een aangemelde instantie geldt dat zij het Europees Spoorwegbureau (afschriften van) de EG-certificaten betreffende de keuring van subsystemen, de conformiteit van interoperabiliteitsonderdelen en de geschiktheid voor gebruik van interoperabiliteitsonderdelen moet verstrekken. Het voorgestelde artikellid heeft betrekking op de informatieverstrekking die geldt voor aangewezen of aangemelde instanties. Op basis van de delegatiegrondslag in artikel 26z, onderdeel d, kunnen deze artikelen worden geïmplementeerd.

Het voorgestelde derde lid betreft het bepaalde in artikel 34 van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde artikellid heeft betrekking op het uitbesteden van activiteiten van aangemelde of aangewezen instanties, dan wel het laten uitvoeren van die activiteiten door dochterondernemingen. Het is enkel toegestaan om activiteiten uit te besteden of door een dochteronderneming te laten uitvoeren indien daarvoor instemming van de klant is verkregen, een melding is gedaan bij de Minister met betrekking tot de uitbesteding van de activiteiten, en indien de krachtens artikel 26z, onderdeel e, te stellen regels in acht worden genomen. Artikel 26z, onderdeel e, vormt een grondslag voor de Minister om regels te stellen ten aanzien van de voorwaarden waaronder en de wijze waarop een aangemelde of aangewezen instantie haar taken kan uitbesteden of laten uitvoeren door een dochteronderneming. Op basis van deze grondslag kan in ieder geval artikel 34, eerste, tweede en vierde lid, worden geïmplementeerd. Genoemd eerste lid bepaalt dat de aangemelde instantie specifieke taken kan uitbesteden of door een dochteronderneming kan laten uitvoeren mits de aangemelde instantie waarborgt dat zij aan de eisen van artikelen 30 tot en met 32 van de interoperabiliteitsrichtlijn voldoet.

Op grond van artikel 44 van de interoperabiliteitsrichtlijn moet de Europese Commissie zorg dragen voor coördinatie en samenwerking tussen de aangemelde instanties door het instellen van een sectorale groep. Het Europees Spoorwegbureau draagt zorg voor de ondersteuning van de werkzaamheden van dit netwerk. De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat door hen aangemelde instanties deelnemen aan deze sectorale groep. Het voorgestelde vierde lid van artikel 26w waarborgt dat de door de Minister aangemelde instanties, al dan niet via een door hen aangestelde vertegenwoordiger, deelnemen aan de werkzaamheden van die groep.

Artikel 26x

Het voorgestelde eerste lid betreft het bepaalde in artikel 39, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Indien de Minister constateert of verneemt dat een door hem aangemelde instantie niet voldoet aan de eisen en verplichtingen, kan hij op grond van het voorgestelde artikel 26x, eerste lid, maatregelen treffen ten aanzien van die aangemelde instantie. Het gaat om het niet naleven van de eisen om te worden aangemeld en om de in artikel 26w bedoelde eisen, zoals de wijze waarop de instantie haar werkzaamheden moet verrichten. De Minister kan uiteraard ook maatregelen nemen indien het een door hem aangewezen instantie betreft. Hij kan de aanmelding beperken, schorsen of intrekken, afhankelijk van de ernst van de overtreding. De Europese Commissie en de andere lidstaten dienen onmiddellijk op de hoogte worden gebracht van een dergelijke maatregel indien het een aangemelde instantie betreft. Een vergelijkbare verplichting geldt niet voor een aangewezen instantie aangezien die uitsluitend de nationale voorschriften beoordeelt.

Indien het niet-voldoen, bedoeld in artikel 26x, eerste lid, betrekking heeft op een door een andere lidstaat aangemelde instantie, dient de Minister zijn bevindingen bij de Europese Commissie neer te leggen. Die kan vervolgens tot onderzoek overgaan op grond van artikel 40 van de interoperabiliteitsrichtlijn, en, indien noodzakelijk, de aanmeldende lidstaat vragen corrigerende maatregelen te nemen.

Het voorgestelde tweede en derde lid betreffen het bepaalde in artikel 39, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. In het voorgestelde tweede lid is een zorgplicht opgenomen voor de Minister ten aanzien van de overdacht van dossiers in geval dat de aanmelding of aanwijzing van een conformiteitbeoordelingsinstantie wordt beperkt, geschorst of ingetrokken. Deze zorgplicht geldt ook indien een aangemelde conformiteitsbeoordelingsinstantie haar conformiteitbeoordelingsactiviteiten staakt. Het voorgestelde derde lid regelt de bevoegdheid van de Minister om in een dergelijk geval de dossiers te vorderen van de aangewezen of aangemelde instantie.

Artikel 26y

Het voorgestelde artikel 26y betreft het bepaalde in artikel 35 van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dat artikel bevat regels met betrekking tot geaccrediteerde interne instanties en de voorwaarden waaronder die ingezet kunnen worden voor de beoordeling van subsystemen. Het voorgestelde artikel 26y regelt dat conformiteitsbeoordelingsactiviteiten kunnen worden uitgevoerd door geaccrediteerde interne instanties. Dit kan enkel indien wordt voldaan aan de krachtens artikel 26z, onderdeel g, te stellen regels. Op basis van het voorgestelde onderdeel kan de Minister regels stellen met betrekking tot de activiteiten waarvoor, de voorwaarden waaronder en de wijze waarop een geaccrediteerde interne instantie conformiteitsbeoordelingsactiviteiten mag uitvoeren. Deze eisen staan

uitvoerig in artikel 35 van de interoperabiliteitsrichtlijn beschreven. Zo moet de interne instantie geaccrediteerd zijn en moet zij een afzonderlijke entiteit zijn van de aanvrager en mag niet betrokken zijn bij het ontwerp, de levering, de installatie, het gebruik of het onderhoud van de producten die die instantie beoordeelt. Daarnaast mag het personeel geen activiteiten uitoefenen die of hun integriteit met betrekking tot hun beoordelingsactiviteiten in het gedrang kunnen bijbrengen. Verder moet een geaccrediteerde interne instantie beschikken over rapportagemethoden die haar onpartijdigheid waarborgen.

Artikel 26z

Het voorgestelde artikel 26z bevat een delegatiegrondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen met betrekking tot, onder meer, conformiteitsbeoordelingsinstanties en conformiteitsbeoordelingen. De interoperabiliteitsrichtlijn bevat gedetailleerde voorschriften met betrekking tot de aanmeldings- en aanwijzingsvereisten voor conformiteitsbeoordelingsinstanties en de verplichtingen van deze instanties. De eisen over de vakbekwaamheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid van het personeel van deze instanties zijn in de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn, zoals aangegeven in de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra, in lijn met de kabinetsinzet aangescherpt ten opzichte van richtlijn 2008/57/EG.

Het voorgestelde onderdeel a betreft de eisen om als conformiteitbeoordelingsinstantie te kunnen worden aangemeld. De interoperabiliteitsrichtlijn stelt hiervoor gedetailleerde regels in de artikelen 30 tot en met 32. Een belangrijke eis in de richtlijn is de onpartijdigheid van de conformiteitsbeoordelingsinstanties. Zo mogen de hoogste leidinggevenden en het personeel dat de conformiteitsbeoordelingstaken verricht niet tevens de ontwerper, fabrikant, leverancier, installateur, koper, eigenaar, gebruiker, onderhouder, noch gemachtigde van een van die partijen, zijn van de producten die die instantie beoordeelt. De hoogste leidinggevenden en het personeel van de conformiteitsbeoordelingsinstanties mogen niet rechtstreeks, noch als vertegenwoordiger van de betrokken partijen, betrokken zijn bij het ontwerpen, vervaardigen of bouwen, verhandelen, installeren, gebruiken of onderhouden van de producten die de conformiteitbeoordelingsinstantie beoordeelt. Zij mogen verder ook geen activiteiten uitoefenen die hun onafhankelijk oordeel of integriteit in het gedrang kunnen brengen. Dat geldt in het bijzonder voor adviesdiensten van een conformiteitbeoordelingsinstantie.

Het voorgestelde onderdeel b ziet met name op nadere regels over de wijze waarop een aanvraag tot aanmelding gedaan moet worden en de procedure daarvoor.

De voorgestelde onderdelen c tot en met e zijn hiervoor reeds toegelicht bij het voorgestelde artikel 26w.

Het voorgestelde onderdeel f biedt een grondslag om regels te stellen om artikel 39, tweede lid, nader uit te voeren. Op basis van het voorgestelde onderdeel kan de Minister regels stellen met betrekking tot de overdracht van dossiers die in behandeling waren bij of in het bezit zijn van een aangewezen of aangemelde instantie en de aanmelding of aanwijzing van een dergelijke instantie is beperkt, geschorst, ingetrokken of indien zo'n instantie anderszins haar activiteiten heeft gestaakt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de wijze waarop de dossiers overgedragen dienen te worden, en aan wie.

Het voorgestelde onderdeel g biedt de grondslag om artikel 35 van de interoperabiliteitsrichtlijn nader uit te voeren, zoals hiervoor bij het voorgestelde artikel 26y reeds toegelicht. Artikel 35 van de interoperabiliteitsrichtlijn bevat specifieke regels met betrekking tot geaccrediteerde interne instanties en de voorwaarden waaronder die ingezet kunnen worden voor het uitvoeren van conformiteitsbeoordelingen.

Artikel 26aa

Het voorgestelde artikel 26aa heeft betrekking op het voertuigregister en strekt tot implementatie van verschillende bepalingen uit de interoperabiliteitsrichtlijn met betrekking tot de registratie van voertuigen en de toekenning van een Europees voertuignummer aan voertuigen: de artikelen 22, 46, eerste lid, en 47, eerste, vierde en zesde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Op dit moment zijn in artikel 37 van de Spoorwegwet vergelijkbare regels opgenomen met betrekking tot het voertuigregister, het inschrijven van spoorvoertuigen in het register en de meldingsplicht ten aanzien van wijzigingen die relevant zijn voor de inschrijving in het register. In het voorgestelde artikel 26aa is een zelfstandige wijzigingsbevoegdheid voor de Minister opgenomen in het vierde lid. Deze bevoegdheid is onder meer bedoeld ter uitvoering van artikel 47, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Dat artikellid vereist van lidstaten dat zij hun voertuigregisters bijwerken, mede op basis van wijzigingen in de registers van andere lidstaten. Daarnaast dient de Minister er bij intrekking van een voertuigvergunning op grond van het voorgestelde artikel 26s voor zorg te dragen dat de registratie van het desbetreffende spoorvoertuig geschrapt wordt. De termijn waarbinnen de houder van een ingeschreven spoorvoertuig de voor registratie relevant wijzigingen aan de Minister moet doorgeven, is aangescherpt. Onder het huidige artikel 37, vijfde lid, van de Spoorwegwet moet dat binnen twee weken. Op grond van het voorgestelde vijfde lid van artikel 26aa dient de houder van een spoorvoertuig de informatie die kan leiden tot wijziging of schrapping van de inschrijving onverwijld aan de Minister te melden. Een en ander laat onverlet dat de Minister ook (op aanvraag) een registratie kan wijzigen op andere punten, bijvoorbeeld om een omissie te herstellen of om gegevens van administratieve aard te veranderen. Indien noodzakelijk wordt dit in de lagere regelgeving op grond van artikel 26cc, onderdeel b, uitgewerkt.

Totdat het Europees voertuigregister operationeel is, biedt het voorgestelde artikel 26aa, eerste lid, de grondslag om spoorvoertuigen in te schrijven in het door de Minister gehouden nationale voertuigregister. Vanaf het moment dat het Europees voertuigregister, dat op grond van artikel 48, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn door het Europees Spoorwegbureau zal worden bijgehouden, dienen spoorvoertuigen te worden ingeschreven in het Europees voertuigregister. Dat register moet uiterlijk 16 juni 2021 operationeel zijn.

In het voorgestelde zesde lid is opgenomen dat de Minister inzage kan geven aan andere instanties. Het betreft de nationale veiligheidsinstanties en de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Op basis van een rechtmatig verzoek kan tevens inzage worden verleend aan de ACM, het Europees Spoorwegbureau, een spoorwegonderneming, een beheerder, en personen of organisaties die voertuigen registreren of die in het register zijn opgenomen. Dit is opgenomen in artikel 47, eerste lid, onderdeel c, van de interoperabiliteitsrichtlijn.

Artikel 26bb

Het voorgestelde artikel 26bb betreft het bepaalde in artikel 49, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Gezien dit artikellid van de interoperabiliteitsrichtlijn moet de lidstaat zorg dragen voor de publicatie van een infrastructuurregister. De verplichting een infrastructuurregister bij te houden en te publiceren bestaat reeds. Op grond artikel 16b, eerste en tweede lid, van de huidige Spoorwegwet is deze taak bij de beheerder neergelegd.

Het infrastructuurregister bevat technische informatie over de hoofdspoorweginfrastructuur. Deze informatie is van belang om de technische compatibiliteit van een voertuig met de hoofdspoorweginfrastructuur te kunnen beoordelen. Het register wordt gebruikt, naar gelang de relevantie van de desbetreffende informatie, bij enerzijds de beoordeling op aanvragen voor voertuigvergunningen als bedoeld in het voorgestelde artikel 26k, tweede lid, en anderzijds bij de in het voorgestelde artikel 26p, bedoelde controles die een spoorwegonderneming dient uit te voeren voorafgaand aan het gebruik van een voertuig. Overeenkomstig artikel 49, vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn dient op het bijhouden van het register toezicht te worden gehouden. Dat toezicht wordt de facto door de ILT uitgeoefend.

Artikel 26cc

Het voorgestelde artikel 26cc bevat delegatiegrondslagen om regels te kunnen stellen met betrekking tot het voertuigregister, het Europees voertuignummer en het infrastructuurregister.

Het voorgestelde onderdeel a bevat een grondslag om artikel 47, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn te implementeren. Dit artikellid bevat gedetailleerde regels over de inhoud van het nationale voertuigregister. Deze inhoud betreft onder meer het Europees voertuignummer en beperkingen ten aanzien van de exploitatiewijze van het voertuig. Op basis van deze delegatiegrondslag kunnen in een ministeriële regeling de uitvoeringseisen worden geregeld ten aanzien van de informatie die in een voertuigregister opgenomen moet worden.

Het voorgestelde onderdeel b bevat een grondslag om regels te stellen met betrekking tot de aanvraag, wijziging of schrapping van een inschrijving in het door de Minister gehouden voertuigregister. Dit is gedeeltelijk een delegatiegrondslag die reeds in artikel 37, zevende lid, onderdeel c, van de huidige Spoorwegwet is opgenomen. De gedeeltematige bevoegdheid is uitgebreid met de mogelijkheid regels te stellen over de aanvraag van en het wijzigen van een inschrijving, teneinde een goede uitvoering van de interoperabiliteitsrichtlijn met betrekking tot de aanvraag en de wijziging van een inschrijving regels te bewerkstelligen.

Het voorgestelde onderdeel c bevat een grondslag om regels te stellen met betrekking tot het Europees voertuignummer, indien dat gelet op een door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandeling nodig blijkt.

Het voorgestelde onderdeel d bevat een grondslag om regels te stellen met betrekking tot het infrastructuurregister. Op basis van deze bepaling kunnen de artikelen 14, elfde lid, en 49, derde en vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn worden geïmplementeerd. Een vergelijkbare delegatiegrondslag is ook in het huidige artikel 16b, tweede lid, van de Spoorwegwet opgenomen. Artikel 49, derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn bepaalt dat in het infrastructuurregister voorwaarden voor het

gebruik van vaste installaties en andere beperkingen kunnen worden opgenomen. Op grond van artikel 49, vijfde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn dient de Europese Commissie uitvoeringshandelingen vast te stellen met betrekking tot specificaties voor het infrastructuurregister. Voor zover een dergelijke uitvoeringshandeling nadere regels vereisen, biedt dit onderdeel de grondslag voor de Minister om dergelijke regels te stellen.

Artikel 26dd

Het voorgestelde artikel 26dd bevat specifieke termijnen, die niet geheel overeenkomen met de termijnen in de Awb. Dit artikel betreft het bepaalde in de artikelen 18, vijfde lid, eerste en tweede alinea, tweede volzin, zevende lid (met uitzondering van de eerste volzin) en artikel 21, vierde lid, eerste volzin, achtste lid, derde volzin, en elfde lid, tweede en derde volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. In deze artikelen van de interoperabiliteitsrichtlijn zijn specifieke termijnen opgenomen. In de huidige Spoorwegwet zijn in verschillende artikelen soortgelijke bepalingen opgenomen, bijvoorbeeld in artikel 8, zevende lid, en 36b, zevende lid, onderdeel a. Die strekken tot implementatie van richtlijn 2008/57/EG.

Het voorgestelde eerste lid bepaalt de reikwijdte van het voorgestelde artikel 26dd. Dit artikellid bepaalt dat artikel 26dd van toepassing is op de besluiten die de Minister neemt op grond van artikel 26h, tweede lid, 26k, tweede en vierde lid en artikel 26m, eerste lid. Dit betreft de vergunning voor het indienststellen van subsystemen, de voertuigvergunning, de uitbreiding van het gebruiksgebied op een voertuigvergunning en de typegoedkeuring voor een spoorvoertuig.

Het voorgestelde tweede en derde lid betreffen het bepaalde in de artikelen 18, vijfde lid, eerste alinea, en 21, achtste lid, derde volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Het voorgestelde tweede lid regelt de termijn waarbinnen de Minister de aanvrager moet mededelen of het ontvangen dossier compleet is. Ingevolge de genoemde artikelen van de interoperabiliteitsrichtlijn dient deze mededeling binnen een maand te worden gedaan. Indien de Minister oordeelt dat het door hem ontvangen dossier niet compleet is, moet de aanvrager aanvullende informatie verstrekken. De aanvrager krijgt een redelijke termijn om de ontbrekende informatie alsnog in te dienen. Gezien artikel 4:13, tweede lid, van de Awb dient een beslissing in elk geval binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag te zijn genomen.

Op grond van artikel 4:14, derde lid, van de Awb kan de beslistermijn van acht weken worden verlengd in het geval dat het bestuursorgaan een beschikking niet binnen deze acht weken kan geven. De interoperabiliteitsrichtlijn bepaalt in artikel 18, vijfde lid, tweede alinea, tweede volzin, en 21, vierde lid, eerste volzin, dat in elk geval binnen vier maanden een besluit moet worden genomen.

Het voorgestelde vierde lid maximeert dus de maximale termijn voor de verlenging van de beslistermijn van de Minister tot vier maanden. Dit artikellid betreft het bepaalde in de artikelen 18, vijfde lid, tweede alinea, en 21, vierde lid, eerste volzin, van de interoperabiliteitsrichtlijn. Een uitzondering hierop staat in het voorgestelde artikel 26f, derde lid. Indien door de aanvrager van een van de in artikel 26dd genoemde besluiten een aanvraag om ontheffing van de toepassing van een of meerdere TSI's is ingediend, en die ontheffing ter toetsing aan de Europese Commissie is gestuurd, dient de Minister te wachten met het verlenen van de aangevraagde vergunning, tot de procedure in artikel 7 van de interoperabili-

teitsrichtlijn is afgerond. Dit kan in sommige gevallen langer duren dan vier maanden.

Het voorgestelde vijfde lid bepaalt in afwijking van de Awb dat de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift één maand is. Hoewel de interoperabiliteitsrichtlijn stelt dat de aanvrager van de desbetreffende beschikking één maand voor het indienen van een bezwaarschrift heeft, is, omwille van de helderheid van de procedure, het voorgestelde vijfde lid dusdanig geformuleerd dat de termijn geldt voor iedere bezwaarmaker. In artikel 36a, vijfde lid, van de huidige Spoorwegwet is een soortgelijke bepaling opgenomen met betrekking tot de vergunning of aanvullende vergunning voor indienststelling voor spoorvoertuigen.

Het voorgestelde zevende lid bevat een delegatiegrondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen met betrekking tot de termijnen van het voorgestelde artikel 26dd. Deze delegatiegrondslag is beperkt tot de gevallen waarin het nodig is regels te stellen voor een goede uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen van algemene strekking. Deze delegatiegrondslag is opgenomen om voor zover nodig uitvoering te geven aan uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie, die zij vast dient te stellen op basis van artikel 21, negende lid, onderdeel b, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De verwachting is dat daarin gedetailleerde invulling zal worden gegeven aan de in de interoperabiliteitsrichtlijn vastgelegde termijnen. Daarom is het wenselijk om de Minister de bevoegdheid te geven om dergelijke details op een goede manier in Nederlands regelgeving te kunnen omzetten.

Artikel I, onderdeel L (artikel 27)

Onderdeel L stelt een wijziging van artikel 27 voor. Artikel 27 bevat de voorwaarden voor een spoorwegonderneming om toegang te verkrijgen tot de hoofdspoorweginfrastructuur. Het beschikken over een geldig veiligheidscertificaat of proefcertificaat is, op dit moment, één van de voorwaarden. Op grond van artikel 10 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn gaat het Europees Spoorwegbureau veiligheidscertificaten verlenen voor, in ieder geval, spoorwegondernemingen met een exploitatiegebied dat groter is dan één lidstaat. De voorgestelde wijziging van artikel 27, tweede lid, onderdeel b, van de Spoorwegwet maakt duidelijk dat voor het verkrijgen van toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur een veiligheidscertificaat noodzakelijk is, ongeacht of dit is verleend door het Europees Spoorwegbureau of door de Minister. Daarbij geldt een aanvullende voorwaarde, namelijk dat het desbetreffende veiligheidscertificaat geldt voor het gedeelte van de hoofdspoorweginfrastructuur waar de spoorwegonderneming gebruik van wil maken. Deze toevoeging maakt allereerst duidelijk dat enkel spoorwegondernemingen met een voor Nederland geldig veiligheidscertificaat toegang kunnen krijgen tot de hoofdspoorweginfrastructuur, en, voorts, dat het veiligheidscertificaat ook voor het desbetreffende gedeelte van de hoofdspoorweginfrastructuur geldig dient te zijn. Een veiligheidscertificaat, ongeacht door wie het is verleend, bevat een aanduiding van het exploitatiegebied van de desbetreffende spoorwegonderneming. Dit exploitatiegebied kan zich, voor wat betreft Nederland, uitstrekken tot alle hoofdspoorweginfrastructuur, of beperkt zijn tot een gedeelte daarvan. Het opnemen van bepaalde hoofdspoorweginfrastructuur in het exploitatiegebied van een veiligheidscertificaat laat onverlet dat de desbetreffende spoorwegonderneming ook gebruik kan maken van bijzondere of lokale spoorwegen, mits de onderneming voldoet aan de voor de desbetreffende spoorwegen geldende eisen en voertuigen gebruikt die geschikt bevonden zijn voor die spoorwegen. Met name is een onderscheid van belang als op een bepaald gedeelte van het netwerk andere exploitatieomstandigheden gelden,

waardoor het veiligheidsbeheersysteem van een spoorwegonderneming aan die omstandigheden aangepast moet worden. Voor spoorwegondernemingen die sporadisch gebruik maken van één traject kan mogelijk worden volstaan met een minder omvangrijk veiligheidsbeheersysteem dan voor spoorvoertuigen die door het hele land rijden. Overigens laat het hierboven toegelichte voorstel onverlet dat de spoorwegonderneming ook dient te voldoen aan de overige voorwaarden om toegang te verkrijgen tot de hoofdspoorweginfrastructuur.

Tevens wordt voorgesteld om aan artikel 27 een vijfde lid toe te voegen dat een ontheffings- en vrijstellingsmogelijkheid bevat voor het gebruik van bepaalde dicht bij de grens gelegen hoofdspoorweginfrastructuur. Deze mogelijkheid is geregeld in artikel 10, achtste lid, vijfde en zesde volzin, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Het betreft een bijzondere regeling voor spoorwegondernemingen met buitenlandse veiligheidscertificaten die vanuit een aangrenzende lidstaat komen en in Nederland slechts gebruik maken van klein gedeelte van de hoofdspoorweginfrastructuur, bijvoorbeeld tot aan het eerste station na de grens. Voor dergelijke spoorwegondernemingen is het, in sommige gevallen, onredelijk om een uitbreiding van het exploitatiegebied te eisen, zeker als dat betekent dat zij een nieuwe aanvraag moeten indienen bij het Europees Spoorwegbureau. De spoorwegveiligheidsrichtlijn geeft aan dat genoemde regeling alleen van toepassing is als de spoorweginfrastructuur in de beide lidstaten over gelijke netwerkkenmerken beschikt. Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat het in beginsel aan de Minister is om te bepalen of daarvan sprake is. De spoorwegveiligheidsrichtlijn geeft daarnaast aan dat de spoorwegonderneming toegang kan krijgen tot het desbetreffende gedeelte van de hoofdspoorweginfrastructuur na raadpleging van de desbetreffende nationale veiligheidsinstantie, dan wel op grond van een akkoord tussen de nationale veiligheidsinstanties van de twee lidstaten die het betreft. Een raadpleging kan leiden tot ontheffing. Een grensoverschrijdend akkoord kan leiden tot een vrijstelling.

Daarnaast kan de nationale veiligheidsinstantie van een aangrenzende lidstaat reeds bij de verlening van het veiligheidscertificaat contact opnemen met de ILT om na te gaan of, en zo ja, onder welke omstandigheden een spoorwegonderneming gebruik kan maken van dicht bij de grens gelegen hoofdspoorweginfrastructuur. In dat geval neemt de desbetreffende autoriteit het desbetreffende gedeelte van de hoofdspoorweginfrastructuur op in het exploitatiegebied dat in het certificaat staat vermeld, uiteraard pas na raadpleging van de Minister. Het voorgestelde artikel 27, zesde lid, regelt dat in die gevallen geen uitbreiding van het exploitatiegebied nodig is, mits de Minister daarvoor toestemming heeft gegeven.

Artikel I, onderdeel M (artikel 32)

Dit onderdeel betreft het bepaalde in artikel 10 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Artikel 10 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn regelt dat spoorwegondernemingen uitsluitend toegang krijgen tot de spoorweginfrastructuur waarop de spoorwegveiligheidsrichtlijn van toepassing is verklaard, indien zij beschikken over een geldig veiligheidscertificaat. Een verschil met richtlijn 2004/49/EG is dat het niet enkel de nationale veiligheidsinstantie is die dergelijke veiligheidscertificaten verleent, maar ook het Europees Spoorwegbureau veiligheidscertificaten kan verlenen. Ook vervalt het huidige onderscheid tussen een A-deel en B-deel van een veiligheidscertificaat. Vanaf de inwerkingtreding van de spoorwegveiligheidsrichtlijn zal iedere spoorwegonderneming nog maar beschikken over één veiligheidscertificaat, behoudens de gevallen waarin het overgangs-

recht voorziet. De spoorwegveiligheidsrichtlijn noemt dit het «uniek veiligheidscertificaat». Deze wijzigingen ten aanzien van het veiligheidscertificaat zijn in het algemeen deel reeds toegelicht.

Artikel 27, tweede lid, onderdeel b, bevat de verplichting voor spoorwegondernemingen om een voor hun exploitatiegebied geldig veiligheidscertificaat te hebben, ongeacht of dat door het Europees Spoorwegbureau of de Minister is verleend. Het voorgestelde artikel 32 daarentegen regelt de «nationale procedure», dat wil zeggen: de procedure die gevolgd wordt als een spoorwegonderneming bij een nationale veiligheidsinstantie een veiligheidscertificaat aanvraagt dat slechts geldig is voor één lidstaat of een gedeelte daarvan.

Het voorgestelde artikel 32, eerste lid, betreft het bepaalde in artikel 10, eerste lid, tweede volzin, derde lid, en (deels) achtste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Deze artikelen bevatten de bevoegdheid van de Minister om veiligheidscertificaten te verlenen, alsmede de daarvoor geldende voorwaarden. De Minister beoordeelt aan de hand van een door de aanvrager overgelegd dossier of de spoorwegonderneming voldoet aan de voorwaarden om een veiligheidscertificaat te verkrijgen. Dat laat echter onverlet dat de Minister audits en inspecties kan uitvoeren bij de beoordeling van de aanvraag van een spoorwegonderneming. Bij de behandeling en beoordeling van een aanvraag past de Minister de door de Europese Commissie vast te stellen, rechtstreeks werkende, uitvoeringshandeling toe. Mede om die reden is gekozen voor uitwerking van de certificeringsprocedure bij ministeriële regeling, voor zover uitwerking na vaststelling van de uitvoeringshandeling nog noodzakelijk blijkt.

Het voorgestelde artikel 32, tweede lid, betreft het bepaalde in artikel 10, achtste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn en bepaalt dat een aanvraag voor een veiligheidscertificaat, vergezeld van een dossier, compleet moet zijn met betrekking tot de vergunningseisen. De richtlijn bepaalt daarnaast dat de aanvraag met dossier moet worden ingediend via het éénloketsysteem dat door het Europees Spoorwegbureau wordt opgezet en bijgehouden. Het dossier bevat alle relevante informatie om aan te tonen dat er een voor de spoorwegonderneming passend veiligheidsbeheersysteem tot stand is gebracht, en dat de spoorwegonderneming – met toepassing van het veiligheidsbeheersysteem – op een veilige wijze gebruik kan maken van de hoofdspoorweginfrastructuur.

Het voorgestelde artikel 32, derde lid, betreft het bepaalde in artikel 10, veertiende lid, tweede alinea, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Ieder veiligheidscertificaat bevat een beschrijving van het exploitatiegebied. In Nederland kan dit exploitatiegebied de gehele hoofdspoorweginfrastructuur betreffen, of slechts een gedeelte daarvan. Uiteraard kan een spoorwegonderneming daarnaast ook lokale spoorwegen of bijzondere spoorwegen gebruiken, maar daarvoor is het in het in artikel 27, tweede lid, onderdeel b, bedoelde veiligheidscertificaat geen toegangsvereiste. Indien een spoorwegonderneming haar exploitatiegebied wil uitbreiden, om ook daar toegang tot het spoor te verkrijgen, dan moet beoordeeld worden of er voor de desbetreffende uitbreiding aanvullende eisen aan het veiligheidsbeheersysteem of de exploitatie gesteld worden. Het is echter onredelijk om in die gevallen van de spoorwegonderneming een volledig nieuwe aanvraag met dossier te verlangen. Daarom bepaalt de richtlijn dat de desbetreffende spoorwegonderneming alleen voor het uitbreidingsgebied het dossier hoeft aan te vullen. Het Europees Spoorwegbureau, of de Minister, afhankelijk van wie bevoegd is en door de aanvrager gekozen is, beoordeelt vervolgens of de spoorwegonderneming voldoet aan de extra eisen die gelden voor het uitbreidingsgebied. De Minister is alleen bevoegd het exploitatiegebied uit te breiden

indien hij zelf het veiligheidscertificaat heeft verleend, en de uitbreiding enkel betrekking heeft op een gebied in Nederland.

Het voorgestelde artikel 32, vierde lid, verklaart de termijnen die van toepassing zijn op de vergunningen die verleend worden op grond van de interoperabiliteitsrichtlijn van toepassing op de certificerings- en uitbreidingsprocedure. Dit artikellid betreft het bepaalde in artikel 10, vierde, achtste en twaalfde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. De termijnen met betrekking tot de aanvraag en de verlening van het veiligheidscertificaat staan ook in de huidige Spoorwegwet.

De termijnen met betrekking tot bezwaar en beroep worden met dit wetsvoorstel ook op het veiligheidscertificaat van toepassing verklaard, overeenkomstig de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

Het voorgestelde artikel 32, vijfde lid, betreft het bepaalde in artikel 10, achtste lid, eerste alinea, laatste twee volzinnen, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Deze twee volzinnen bevatten een gelijkstelling voor dicht bij de grens gelegen (hoofd)spoorweginfrastructuur. Deze kunnen, zonder dat een uitbreidingsprocedure noodzakelijk is, onderdeel worden gemaakt van het veiligheidscertificaat dat een nationale veiligheidsinstantie afgeeft. Daartoe dient de nationale veiligheidsinstantie in de ene lidstaat wel de nationale veiligheidsinstantie in de aangrenzende lidstaat per geval te raadplegen, dan wel een overeenkomst met die instantie te sluiten met algemene afspraken over spoorwegondernemingen die toegang krijgen tot de bepaalde stukken spoorweginfrastructuur. Indien toestemming in een van die vormen is gegeven, dan kan het dicht bij de grens gelegen gedeelte van de spoorweginfrastructuur in de aangrenzende lidstaat door de Minister onderdeel worden gemaakt van het veiligheidscertificaat dat de Minister verleent. In dat geval wordt het desbetreffende gedeelte dus opgenomen in het exploitatiegebied dat vermeld staat op het certificaat.

Het voorgestelde zesde en zevende lid van artikel 32 bevatten aangepaste bepalingen voor de beheerder in diens hoedanigheid als spoorwegonderneming in de zin van de Spoorwegwet. Ook de beheerder maakt immers, ter uitvoering van zijn taken, gebruik van spoorvoertuigen en is, daardoor, overeenkomstig artikel 1 van de Spoorwegwet aan te merken als spoorwegonderneming. Deze bepalingen komen overeen met het huidige artikel 32, vijfde en zesde lid, van de Spoorwegwet.

Artikel 10, vijfde en veertiende lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn regelt de bevoegdheid om audits, inspecties en bezoeken uit te voeren bij spoorwegondernemingen die een aanvraag hebben ingediend voor een veiligheidscertificaat. Daarnaast dient het mogelijk te zijn om informatie op te vragen die relevant is voor de beoordeling van de desbetreffende aanvraag van een veiligheidscertificaat. In het voorgestelde achtste lid zijn deze bevoegdheden geregeld voor de Minister. De Minister heeft diezelfde bevoegdheden indien hij na een verzoek daartoe van het Europees Spoorwegbureau, beoordelingen uitvoert ten aanzien van bij het Europees Spoorwegbureau ingediende aanvragen. Daartoe strekt het voorgestelde negende lid.

Artikel 1, onderdeel N (artikel 33)

De voorgestelde wijzigingen in artikel 33 hangen samen met de gewijzigde verhouding tussen de nationale veiligheidsinstanties in de lidstaten en het Europees Spoorwegbureau. Daarnaast wordt voorgesteld het artikel in overeenstemming te brengen met de implementatiesystematiek die toegepast is bij het implementeren van de overige onderdelen van de technische pijler van het Vierde Spoorwegpakket. Een voorbeeld van het

laatste is het voorstel tot verplaatsen van de maximale geldingsduur (5 jaar) van het veiligheidscertificaat, zoals nu vastgelegd in het eerste lid, naar een ministeriële regeling.

De voorgestelde wijzigingen die betrekking hebben op de verhouding tussen het Europees Spoorwegbureau en de Minister zijn van groter belang voor een goed begrip van de regelgeving omtrent het veiligheidscertificaat. Om deze verdeling duidelijk te maken is onderscheid gemaakt tussen de bevoegdheden die de Minister heeft op grond van het voorgestelde artikel 33 en de bevoegdheid die hij heeft op grond van het voorgestelde artikel 34. Artikel 33 bevat bevoegdheden die ingezet kunnen worden indien het veiligheidscertificaat is verleend door de Minister. Een voor de hand liggend voorbeeld is dat de Minister enkel nog rechtstreeks voorschriften of beperkingen kan verbinden aan een veiligheidscertificaat dat hij zelf verleent (het nieuwe eerste lid). Indien het Europees Spoorwegbureau de vergunningverlener is, kan de Minister slechts in zijn advies aan het Europees Spoorwegbureau voorstellen om voorschriften aan de verlening te verbinden. Daarnaast is de Minister op het moment dat dit wetsvoorstel tot wet verheven is en in werking treedt niet meer (exclusief) bevoegd om maatregelen te nemen ten aanzien van spoorwegondernemingen die beschikken over een veiligheidscertificaat dat niet door de Minister is verleend. Een door het Europees Spoorwegbureau verleend veiligheidscertificaat kan enkel door het Europees Spoorwegbureau worden beperkt, geschorst of ingetrokken. Het Europees Spoorwegbureau doet dit onder eigen verantwoordelijkheid, maar is daarvoor afhankelijk voor de aanlevering van informatie van de nationale veiligheidsinstanties. Die kunnen overtredingen constateren en vervolgens het Europees Spoorwegbureau vragen maatregelen te nemen ten aanzien van, onder andere, het veiligheidscertificaat.

Het voorgestelde tweede lid (nieuw) van artikel 33 betreft het bepaalde in artikel 17, vijfde lid, derde alinea, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Het artikellid bevestigt niet alleen de gewijzigde bevoegdheid van de Minister, maar maakt ook duidelijk onder welke voorwaarden het veiligheidscertificaat beperkt of ingetrokken mag worden. Het gaat erom dat een certificaathouder niet meer voldoet aan de voorwaarden waaronder hij het certificaat heeft verkregen. Dat wil zeggen dat de spoorwegonderneming haar veiligheidsbeheersysteem niet meer op orde heeft, dan wel niet in staat is om op veilige wijze gebruik te maken van het exploitatiegebied. Tevens heeft deze formulering betrekking op voorschriften of beperkingen die aan het certificaat zijn verbonden. Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel is overigens gebleken dat het voor de uitvoeringspraktijk wenselijk is om een veiligheidscertificaat te kunnen intrekken van spoorwegondernemingen waarvan de bedrijfsvergunning is ingetrokken. Dit vloeit onder andere voort uit de ervaring dat er spoorwegondernemingen zijn die proberen toegang te verkrijgen tot het spoor en daarbij gebruik willen maken van het veiligheidscertificaat van een spoorwegonderneming, waarvan de bedrijfsvergunning is ingetrokken, bijvoorbeeld omdat laatstgenoemde onderneming failliet is gegaan. De bevoegdheid om ook het veiligheidscertificaat in die gevallen in te trekken, die ook in de huidige wet reeds bestaat, is in die gevallen wenselijk om buiten twijfel te stellen dat een spoorwegonderneming waarvan het veiligheidsbeheersysteem niet gecontroleerd is geen toegang krijgt tot de hoofdspoorweginfrastructuur.

Ook de voorgestelde aanpassing in het derde lid van artikel 33 hangt samen met de veranderde bevoegdheidsverdeling tussen de Minister en het Europees Spoorwegbureau, zoals hierboven beschreven. De aanpassing in het vierde lid is het gevolg van de vernummering van de overige artikelleden.

Het voorgestelde nieuwe artikel 34 leidt tot twee wijzigingen in de Spoorwegwet. Ten eerste vervalt de mogelijkheid een proefcertificaat te verkrijgen voor spoorwegondernemingen. Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel is gebleken dat van die mogelijkheid in de praktijk geen gebruik wordt gemaakt. In de praktijk blijkt het effectiever om aan beginnende spoorwegondernemingen een veiligheidscertificaat te verlenen met een relatief korte looptijd, zodat zowel de spoorwegonderneming als de nationale veiligheidsinstantie (ILT) zich een goed beeld kunnen vormen van de exploitatie door de onderneming. Daarnaast is relevant dat de spoorwegveiligheidsrichtlijn een proefcertificaat of een soortgelijk certificaat niet kent.

Daarnaast dient het voorgestelde artikel 34 ter implementatie van artikel 17, zesde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. De implementatie van dit artikel is van belang met het oog op de hierboven beschreven veranderde bevoegdheidsverdeling tussen het Europees Spoorwegbureau en de Minister als nationale veiligheidsinstantie. Het feit dat alleen het Europees Spoorwegbureau een door hemzelf verleend certificaat kan beperken, schorsen of intrekken leidt ertoe dat de handhaving op basis van dat certificaat in de lidstaten minder direct is. Om te voorkomen dat daardoor ernstige veiligheidsrisico's ontstaan is het van belang dat de nationale veiligheidsinstantie bij het constateren van een dergelijk risico onmiddellijk tijdelijke maatregelen kan nemen om het veiligheidsrisico weg te nemen. De bevoegdheid is breed geformuleerd, maar de ingangseis is smal. Het moet gaan om een ernstig veiligheidsrisico, een situatie die direct preventief of herstellend handelen vergt. Het is in beginsel aan de Minister om aan te tonen dat er van een ernstig veiligheidsrisico sprake is. Daarbij heeft de Minister enige beoordelingsruimte, gelet op het onmiddellijke belang van het ingrijpen. In overweging 29 bij de spoorwegveiligheidsrichtlijn wordt onder «ernstig veiligheidsrisico» verstaan: een ernstige niet-naleving van wettelijke verplichtingen of veiligheidseisen, die op zich of als onderdeel van opeenvolgende gebeurtenissen een ongeval of een ernstig ongeval kan veroorzaken. De Minister dient het Europees Spoorwegbureau in kennis te stellen van maatregelen die hij neemt ten aanzien van spoorwegondernemingen die een veiligheidscertificaat hebben dat door het Europees Spoorwegbureau is verleend. Op basis van de melding van de Minister gaat het Europees Spoorwegbureau vervolgens beoordelen of de desbetreffende spoorwegondernemingen nog aan de certificeringsvoorwaarden voldoet en, zo nee, of verdere maatregelen met betrekking tot het certificaat noodzakelijk zijn. De Minister moet het Europees Spoorwegbureau hoe dan ook verzoeken om maatregelen te nemen ten aanzien van het certificaat, indien de maatregelen die de Minister heeft opgelegd langer dan drie maanden van toepassing zullen zijn. Indien het Europees Spoorwegbureau van oordeel is dat de maatregelen niet terecht zijn opgelegd, dan verzoekt het bureau de Minister om de maatregelen in te trekken. Bij verschil van mening tussen de Minister en het bureau werken beide samen aan een wederzijds aanvaardbare oplossing, waarbij, zo nodig, de spoorwegonderneming betrokken wordt.

Het voorgestelde artikel 35 bevat, in overeenstemming met de hiervoor reeds toegelichte implementatie- en delegatiesystematiek, een grondslag voor het stellen van regels bij ministeriële regeling. De grondslag kan enkel dienen ter uitvoering van de spoorwegveiligheidsrichtlijn en de daarop gebaseerde uitvoerings- en gedelegeerde handelingen. Bepalingen die op grond van deze grondslag worden vastgesteld, kunnen met de tekst, noch het doel van de richtlijn in strijd zijn. De grondslag zal in elk geval gebruikt worden om de eisen die in de spoorwegveiligheids-

richtlijn aan een veiligheidsbeheersysteem van een spoorwegonderneming worden gesteld, uit te voeren. Net als nu het geval is, moet onder meer de beheerder jaarlijks een verslag opstellen met betrekking tot de spoorwegveiligheid. De eisen aan dat verslag, zijn opgenomen in de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

Met het voorgaande wordt artikel 9, eerste tot en met zesde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn uitgevoerd. De overige onderdelen van artikel 35 kunnen tevens dienen om regels te stellen, indien de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandeling daartoe nog aanleiding geeft.

Artikel I, onderdeel P (paragraaf 4 van hoofdstuk 3)

Er wordt voorgesteld om paragraaf 4 van hoofdstuk 3 opnieuw vast te stellen omdat de meeste artikelen die op dit moment in deze paragraaf staan, verplaatst zijn naar het nieuwe hoofdstuk 2a. Alleen de artikelen 46 en 48 vormen geen implementatie van de (eerdere versies van de) interoperabiliteitsrichtlijn, maar (deels) van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Om deze artikelen te laten aansluiten bij de gekozen implementatiesystematiek wordt voorgesteld de artikelen opnieuw vast te stellen.

Het voorgestelde artikel 36 betreft het bepaalde in artikel 14 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Het voorgestelde eerste lid bevat de hoofdregel die is neergelegd in artikel 14, eerste en tweede lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn, namelijk dat er voor ieder spoorvoertuig een, in het voertuigregister ingeschreven, met het onderhoud belaste entiteit is om te waarborgen dat het spoorvoertuig in veilige staat is. Voor Nederland geldt dit voor spoorvoertuigen waarmee gebruik gemaakt gaat worden van hoofdspoorweginfrastructuur. De met het onderhoud belaste entiteit (in het Engels: entity in charge of maintenance – ECM) beschikt over een onderhoudsysteem dat voldoet aan de daarvoor gestelde eisen in artikel 14, tweede en derde lid, en bijlage III van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Een van die eisen is, dat in de contracten met (onder)aanemers wordt vastgelegd dat zij risicobeheersmaatregelen treffen. Het Europees Spoorwegbureau dan wel de Minister moeten op hun verzoek inzage in die contracten krijgen. Om dit inzagerecht te kunnen bewerkstelligen, dient de met het onderhoud belaste entiteit dat recht eveneens in die contracten vast te leggen. De entiteit dient dit systeem ook toe te passen in de praktijk. Het voorgestelde artikel 38, eerste lid, onderdeel a, vormt de grondslag om deze richtlijneisen te implementeren.

Het voorgestelde artikel 36, derde tot en met vijfde lid, betreft het bepaalde in artikel 14, vierde en vijfde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Een met het onderhoud belaste entiteit van een of meerdere goederenwagens dient zijn onderhoudsysteem te laten certificeren om als ECM ingeschreven te worden in het voertuigregister. Op dit moment is deze certificeringseis reeds opgenomen in artikel 14bis van de spoorwegveiligheidsrichtlijn en nader uitgewerkt in verordening (EU) 445/2011 van de Commissie van 10 mei 2011 betreffende een systeem voor de certificering van met het onderhoud van goederenwagens belaste entiteiten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 653/2007 (hierna: ECM-verordening). ECM-certificaten zijn geldig in de gehele Europese Unie. De verplichting te beschikken over een ECM-certificaat geldt niet voor spoorwegondernemingen en beheerders die de met het onderhoud belaste entiteit van goederenwagens zijn, mits de vereisten die gelden voor met het onderhoud belaste entiteiten beoordeeld zijn bij het verlenen van de veiligheidslicenties of veiligheidsvergunningen. Bij de verlening van een veiligheidslicentie of de veiligheidsvergunning kan de geschiktheid van spoorwegondernemingen en de beheerder met betrekking tot het onderhoud van spoorvoertuigen dus, op aanvraag,

expliciet beoordeeld worden. Ook in de huidige Spoorwegwet bestaat deze mogelijkheid.

Het voorgestelde artikel 36, zesde lid, bevat de bevoegdheid voor de Minister om rechtspersonen te certificeren die delen van het onderhoudsysteem uitvoeren in opdracht van een met het onderhoud belaste entiteit. In de spoorwegveiligheidsrichtlijn worden dit onderhoudsbedrijven genoemd. De bevoegdheid tot certificering van deze bedrijven valt in de huidige Spoorwegwet onder artikel 46, vijfde lid. Daarmee regelt dat lid twee zaken, namelijk de verplichte certificering voor een met het onderhoud belaste entiteit van goederenwagens enerzijds en de vrijwillige certificering van onderhoudsbedrijven anderzijds. Voorgesteld wordt om deze twee zaken van elkaar te scheiden door een aparte grondslag op te nemen voor de vrijwillige certificering van onderhoudsbedrijven. Onder de huidige ECM-verordening leidt het uitbesteden van delen van het onderhoudsysteem door een met het onderhoud belaste entiteit aan een gecertificeerd onderhoudsbedrijf tot een vermoeden dat de met het onderhoud belaste entiteit voldoet aan de op dat gedeelte van zijn onderhoudsysteem toepasselijke eisen. Als het desbetreffende onderhoudsbedrijf niet beschikt over een certificering, dan is het aan de met het onderhoud belaste entiteit om aan te tonen dat hij voldoet aan de eisen die gelden voor zijn onderhoudsysteem. Het is mogelijk dat dit systeem verandert met de inwerkingtreding van hieronder beschreven uitvoeringshandelingen.

Artikel 14, zesde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn richt zich tot de Europese Commissie. Het bevat de bevoegdheid om een uitvoeringshandeling vast te stellen met betrekking tot de certificeringsplicht voor met het onderhoud belaste entiteiten van goederenwagens. Naar verwachting betreft dit een nieuwe versie van de ECM-verordening. Daarin stelt de Europese Commissie gedetailleerde bepalingen vast inzake de voorwaarden om gecertificeerd te worden. Gelet op deze, waarschijnlijk, rechtstreeks werkende uitvoeringshandeling wordt voorgesteld om de voorwaarden voor het verkrijgen van een ECM-certificaat bij ministeriële regeling te regelen.

Naast deze uitvoeringshandeling bevat artikel 14, zevende en achtste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn de bevoegdheid om de certificeringsplicht uit te breiden tot met het onderhoud van andere spoorvoertuigen belaste entiteiten, nadat naar de wenselijkheid daarvan onderzoek is gedaan door het Europees Spoorwegbureau. Dat geldt tevens voor de verplichte certificering van onderhoudsbedrijven. Indien de Europese Commissie besluit de certificeringsplicht uit te breiden tot met het onderhoud belaste entiteiten van spoorvoertuigen, niet zijnde goederenwagens, dan biedt het voorgestelde artikel 38, tweede lid, onderdeel a, de mogelijkheid om bij ministeriële regeling uitvoering te geven aan de vast te stellen uitvoeringshandeling, die waarschijnlijk rechtstreekse werking zal hebben. Indien de Europese Commissie besluit de certificeringsplicht voor onderhoudsbedrijven in een uitvoeringshandeling vast te leggen, dan bevat het voorgestelde artikel 38, tweede lid, onderdeel b, de mogelijkheid om bij ministeriële regeling uitvoering te geven aan die uitvoeringshandeling.

Het voorgestelde artikel 37 past het huidige artikel 48 aan om het artikel aan te laten sluiten bij de in de overige gewijzigde onderdelen van de wet gebruikte systematiek. Omdat het bestaande onderscheid tussen een volledige en beperkte inschrijving in het nationale voertuigregister komt te vervallen met dit wetsvoorstel is een herformulering van de verbodsbepaling in het eerste lid noodzakelijk. Er wordt hier voorgesteld de verbodsbepaling alleen te laten gelden voor spoorvoertuigen waarvoor de

Minister de vergunningverlenende instantie is. De eisen die gelden om een erkenning te verkrijgen, zijn gelijk aan de eisen die op grond van de ECM-verordening gelden voor «onderhoudswerkplaatsen». Dat zijn bedrijven die onderhoudswerkzaamheden uitvoeren. Zij kunnen op grond van de ECM-verordening op vrijwillige basis gecertificeerd worden. Om misverstanden te voorkomen wordt voorgesteld een in het buitenland verleend certificaat voor een dergelijke werkplaats ook gelijk te stellen aan een door de Minister verleende erkenning voor het uitvoeren van onderhoud en herstel aan spoorvoertuigen. Het voorgestelde artikel 37, derde lid, strekt daartoe. Voor het overige wordt het artikel inhoudelijk niet gewijzigd ten opzichte van het bestaande artikel 48.

Het voorgestelde artikel 38 is opgenomen om deze paragraaf aan te laten sluiten bij de gekozen implementatie- en delegatiesystematiek met betrekking tot de technische pijler. Het voorgestelde eerste lid biedt een delegatiegrondslag voor de Minister om regels te stellen met betrekking tot bepalingen die in de spoorwegveiligheidsrichtlijn, dan wel de op basis van die richtlijn vastgestelde uitvoerings- of gedelegeerde handelingen, voor komen. De voorgestelde onderdelen a en b zijn hierboven reeds toegelicht. Het voorgestelde onderdeel c biedt de grondslag om artikel 14, derde lid, uit te voeren dat mede betrekking heeft op het uitbesteden van taken door met het onderhoud belaste entiteiten aan onderhoudsbedrijven, de functies die uitbesteed kunnen worden en de voorwaarden waaronder dat kan geschieden.

Artikel I, onderdeel Q (artikel 56)

Artikel 56 regelt de (Europese) samenwerking tussenbeheerders met het oog op een efficiënte verdeling en exploitatie van treindiensten die de landsgrenzen overschrijden.

Met het voorgestelde onderdeel b van artikel 56 worden verdere voorschriften gegeven met betrekking tot internationale samenwerking tussen beheerders waarmee uitvoering wordt gegeven aan artikel 7 septies van de gewijzigde SERA-richtlijn. Hierin worden de lidstaten gevraagd te bevorderen dat hun hoofdbeheerders deelnemen aan en samenwerken in een netwerk dat regelmatig bijeenkomt om de spoorweginfrastructuur van de Unie te ontwikkelen, steun te geven aan de tijdige en doeltreffende uitvoering van één Europese spoorwegruimte, *best practises* uitwisselen, prestaties te monitoren en te vergelijken, grensoverschrijdende knelpunten aan te pakken en zo meer.

De Commissie wordt lid van het netwerk en zal de werkzaamheden ervan ondersteunen en de coördinatie faciliteren. Blijkens overweging 22 bij richtlijn 2016/2370/EU is het de bedoeling dat er een Europees netwerk wordt ingesteld, waarbij wordt voortgebouwd op bestaande platforms. Het gaat hierbij in elk geval om PRIME, een open forum van managers van Europese beheerders en de Europese Commissie (https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/prime-news_en).

Artikel I, onderdeel R (artikel 57)

In artikel 38, vierde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn is de in artikel 57, vierde lid, bedoelde termijn bepaald op achttien maanden. Deze wijziging is nu ook doorgevoerd in het voorgestelde artikel 57, vierde lid, Spoorwegwet.

Het huidige vijfde lid bepaalt dat het vierde lid van overeenkomstige toepassing is voor wijzigingen van een internationale passagiersvervoersdienst. Het wetsvoorstel schrapt «internationale», waardoor de bepaling van toepassing is op alle passagiersvervoersdiensten. De wijziging is de technische doorvertaling van het nieuwe artikel 19a Wp2000 waarin uitvoering wordt gegeven aan artikel 11 van de gewijzigde SERA-richtlijn.

Artikel I, onderdeel S (artikel 70)

Met de aanvulling van artikel 70, tweede lid, Spoorwegwet wordt de ACM belast met het toezicht op het bepaalde bij of krachtens de nieuwe artikelen 16a tot en met 16e en het bepaalde krachtens artikel 17, derde lid. In paragraaf 2.5 van het algemeen deel van de toelichting ingegaan op het toezicht door de ACM.

Het onderzoek dat de ACM kan uitvoeren in het kader van artikel 70, vierde lid, heeft met name betrekking op de onderwerpen, genoemd in artikel 56, eerste lid, onderdelen a tot en met g, van richtlijn 2012/34/EU. Nu de richtlijn artikel 56 uitbreidt met drie nieuwe onderwerpen in de onderdelen h, i en j, dient de opsomming in artikel 70, vierde lid, dienovereenkomstig te worden aangepast. Het betreft het toezicht door de ACM op de eerlijke en niet-discriminerende behandeling door de beheerder van spoorwegondernemingen met betrekking tot de verkeersleiding, de vernieuwingsplanning en het geplande of niet-geplande onderhoud aan de spoorweginfrastructuur, en de naleving van voorschriften in artikel 2, dertiende lid, en de artikelen 7 tot en met 7 quinquies van de gewijzigde SERA-richtlijn.

Het nieuwe negende lid van artikel 70 bepaalt dat de beheerder op verzoek van de Autoriteit Consument en Markt de informatie verstrekt, bedoeld in artikel 53, derde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn. De beheerder heeft op basis van het derde lid de verplichting belanghebbende partijen zo spoedig mogelijk in kennis moet stellen van de niet-beschikbaarheid van infrastructuurcapaciteit als gevolg van niet-geplande onderhoudswerkzaamheden. De ACM kan de beheerder op basis van het nieuwe negende lid opdragen, indien zij dit noodzakelijk acht, haar dergelijke informatie ter beschikking te stellen.

Artikel I, onderdeel T (artikel 74a)

Voorgesteld wordt om artikel 74a te wijzigen met het oog op de mede naar aanleiding van dit wetsvoorstel in de wet op te nemen beschikkingen die geen vrijstelling, ontheffing of vergunning zijn, maar waar wel voorschriften aan verbonden kunnen worden.

Artikel I, onderdeel U (artikel 76)

Artikel 76, tweede lid, geeft de ACM de bevoegdheid om, indien passend, een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom op te leggen bij overtreding van de bepalingen die vallen onder het toezicht van de ACM. Toegevoegd worden de artikelen 17, derde lid, 16a en met 16f, en 70, negende lid.

Artikel I, onderdeel V (artikel 77)

De voorgestelde wijziging van artikel 77, eerste lid, betreft in hoofdzaak een technische wijziging als gevolg van het voorgestelde nieuwe hoofdstuk 2a en het vervallen van paragraaf 3 van hoofdstuk 2. Daarnaast wordt voorgesteld om overtreding van de volgende gedragingen eveneens als beboetbare feiten aan te merken:

- een fabrikant of zijn gemachtigde heeft voor een interoperabiliteitsonderdeel een ongeldige of niet correcte EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik opgesteld (het voorgestelde artikel 26a, eerste lid),
- een fabrikant of zijn gemachtigde, dan wel ieder ander die een interoperabiliteitsonderdeel in de handel brengt, heeft een EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik opgesteld

- voor een interoperabiliteitsonderdeel dat niet voldoet aan de essentiële eisen (het voorgestelde artikel 26a, tweede lid),
- het testen van een spoorvoertuig wordt belemmerd, waarna de Minister van een eenieder de medewerking vordert die redelijkerwijs noodzakelijk is zodat de tests met het spoorvoertuig op de hoofdinfrastructuur kunnen worden uitgevoerd (het voorgestelde artikel 26r, vierde lid),
- een spoorvoertuig, dat is gebouwd op basis van een typegoedkeuring, wordt in een handel gebracht of in de handel gehouden, terwijl de typegoedkeuring voor het betreffende spoorvoertuig is ingetrokken (het voorgestelde artikel 26s, achtste lid),
- een onderneming laat conformiteitsbeoordelingsactiviteiten door een interne instantie uitvoeren, die niet is geaccrediteerd overeenkomstig de eisen in artikel 35 van de interoperabiliteitsrichtlijn (het voorgestelde artikel 26u, zevende lid),
- een houder van een spoorvoertuig heeft het Europees voertuignummer niet aangebracht op het spoorvoertuig (het voorgestelde artikel 26aa, derde lid, laatste volzin),
- een houder van een spoorvoertuig leeft de meldingsplicht niet na ten aanzien van de wijziging van de gegevens in het voertuigregister, de vernietiging van het spoorvoertuig, het definitief buiten gebruik stellen van het spoorvoertuig of het niet langer laten registreren van spoorvoertuig (het voorgestelde artikel 26aa, vijfde lid).

Daarnaast wordt voorgesteld om het mogelijk te maken dat overtreding van voorschriften, gesteld op grond van het voorgestelde artikel 35, als bestuurlijk beboetbaar feit worden aangemerkt. Hierbij wordt met name gedacht aan de op grond van dat artikel vast te stellen verplichting voor spoorwegondernemingen om nationale veiligheidsinstanties ten minste twee maanden voor de start van een nieuwe spoorwegvervoersactiviteit te informeren over die activiteit, alsmede de verplichting om de nationale veiligheidsinstantie onverwijld op de hoogte te stellen van eventuele wijzigingen in die activiteit. Die verplichtingen staan in artikel 17, tweede en derde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Tevens wordt gedacht aan de verplichting voor spoorwegondernemingen om jaarlijks een veiligheidsverslag op te stellen en bij de nationale veiligheidsinstantie in te dienen, overeenkomstig artikel 9, zesde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

Artikel I, onderdeel W (artikel 81)

Het Vierde Spoorwegpakket voorziet in een groot aantal bindende EU-rechtshandelingen, vast te stellen door de Europese Commissie. De voorgestelde wijziging van artikel 81 strekt ter versterking van het toezicht op de naleving en de handhaving van de voorschriften in deze EU-rechtshandelingen op grond van de Spoorwegwet.

Artikel I, onderdeel X (artikel 82)

In artikel 18, tweede lid, van de spoorveiligheidsrichtlijn is bepaald dat de nationale veiligheidsinstanties inspecties, audits en onderzoeken bij de spoorwegondernemingen, beheerders en waar nodig bij andere actoren die mogelijk invloed hebben op de spoorwegveiligheid kunnen uitvoeren. Dit geldt voor alle in artikel 16 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn bedoelde taken van de nationale veiligheidsinstanties. De Awb bevat reeds de nodige bevoegdheden voor toezichthouders voor het uitvoeren van inspecties en bezoeken, waaronder de toegang tot gebouwen. Voor het doen van audits is nog geen wettelijke basis in de Spw. Voorgesteld wordt om dat in artikel 82 van de Spw te regelen.

Artikel I, onderdelen Y, Z en AA (artikelen 87, 91 en 92)

De voorgestelde wijzigingen in deze onderdelen vloeien voort uit de andere wijzigingsvoorstellen.

Artikel I, onderdeel BB (paragraaf 8 van hoofdstuk 6)

Dit onderdeel stelt voor om hoofdstuk 6, paragraaf 8, van de Spoorwegwet te laten vervallen. Deze paragraaf bevat één artikel, dat betrekking heeft op de erkenning van keuringsinstanties. Het in dit voorstel opgenomen hoofdstuk 2a, paragraaf 7, van de Spoorwegwet bevat regels met betrekking tot de aanwijzing en aanmelding van conformiteitsbeoordelingsinstanties. Daarmee wordt hetzelfde geregeld als in paragraaf 8 van hoofdstuk 6 van de huidige Spoorwegwet geregeld wordt.

Artikel I, onderdeel CC (artikel 96)

Voorgesteld wordt om de verplichting om de Minister informatie te verstrekken die hij nodig heeft bij de uitvoering van zijn uit de Spoorwegwet voortvloeiende taken, die op dit moment op grond van artikel 96, eerste lid, geldt voor beheerders en spoorwegondernemingen, uit te breiden tot andere actoren die eveneens een rol hebben in het systeem van de Spoorwegwet. Te denken valt aan fabrikanten, houders van spoorvoertuigen (zoals leasebedrijven) en conformiteitsbeoordelingsinstanties. Daarbij wordt overigens de beperking opgenomen dat het opvragen van de desbetreffende informatie tevens nodig moet zijn vanwege het uitvoeren van verplichtingen die voortvloeien uit de spoorwegbureauverordening, interoperabiliteitsrichtlijn of spoorwegveiligheidsrichtlijn. Deze verordening en richtlijnen bevatten veel bepalingen waarin de lidstaat, nationale veiligheidsinstantie, of anderszins bevoegde autoriteit in een lidstaat, de Europese Commissie of het Europees Spoorwegbureau in kennis moet stellen van bepaalde onderwerpen. Het voorgestelde artikel 96, tweede lid, ziet met name op de uitvoering van deze verplichtingen door de Minister.

Artikel I, onderdeel DD

Een concessie die op grond van de Locaalspoor- en Tramwegwet is verleend, wordt op grond van artikel 120 van de Spoorwegwet aangemerkt als een veiligheidscertificaat in de zin van artikel 32 van de Spoorwegwet en blijft van kracht tot en met de eerste dag van de vierde kalendermaand na de dag waarop de Locaalspoor- en Tramwegwet is ingetrokken. Aangezien laatstgenoemde wet bij de inwerkingtreding van de Wet lokaal spoor per 1 december 2015 is ingetrokken en de overgangstermijn inmiddels is verstreken, wordt voorgesteld artikel 120 te schrappen.²⁵⁹

Artikel I, onderdeel EE (artikel 122)

Dit onderdeel betreft deels een technische wijziging. Het voorgestelde artikel 26a, eerste lid, onder b, stelt dezelfde eis als artikel 39, eerste lid, dat bepaalt dat het verboden is een interoperabiliteitsonderdeel voor

²⁵⁹ Besluit van 13 november 2015, houdende vaststelling van het tijdstip van gedeeltelijke inwerkingtreding van de Wet van 19 november 2014 tot wijziging van de Spoorwegwet en de Wet personenvervoer 2000 in verband met een tweede tranche van uitvoeringsmaatregelen van het kabinetsstandpunt «Spoor in beweging», waaronder regels inzake bijzondere spoorwegen en vereenvoudiging van het vergunningenregime hoofdspoorwegen, en in verband met de invoering van een verblijfsverbod voor voorzieningen openbaar vervoer (Stb. 2015, 9) en ter bepaling van het tijdstip waarop de in artikel 103 van de Spoorwegwet genoemde wetten worden ingetrokken (Stb. 2015, 436).

gebruik binnen het hoofdspoorwegsysteem in de handel te brengen, indien ten aanzien daarvan niet een EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik als bedoeld in artikel 13, eerste lid, van richtlijn 2008/57/EG, is afgegeven. Dit voorschrift geldt op grond van artikel 122 niet voor spoorvoertuigen die voor 1 januari 2005 in gebruik zijn genomen. Daarnaast bevat het onderdeel een voorgestelde aanvulling van artikel 122 die strekt ter verduidelijking. Het voorgestelde artikel 26a, vierde en vijfde lid, dient ook te gelden voor interoperabiliteitsonderdelen die worden ingezet in voertuigen die voor 2005 in gebruik zijn genomen. Ook die onderdelen dienen immers aan de essentiële eisen te voldoen, en op een goede wijze gebruikt, geïnstalleerd en onderhouden te worden.

Artikel I, onderdeel FF (artikel 122a)

De implementatie van het Vierde Spoorwegpakket brengt geen verandering in het overgangsrecht voor de oude spoorvoertuigen. Artikel 54, tweede lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn voorziet erin dat het bestaande overgangsregime voor de toelating van de oude spoorvoertuigen op de hoofdspoorweginfrastructuur na 15 juni 2019 ongewijzigd van kracht blijft.

Met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel vervalt echter de grondslag in artikel 36, tweede lid, van de Spoorwegwet om bij algemene maatregel van bestuur met inachtneming van artikel 21 van richtlijn 2008/57/EG spoorvoertuigen aan te wijzen waarvoor het verbod om zonder voertuigvergunning van de hoofdspoorweginfrastructuur gebruik te maken, niet geldt. Daarmee vervalt de formeel-wettelijke grondslag van de overgangsregeling voor deze spoorvoertuigen in artikel 41 van het Besluit spoorverkeer. Voorgesteld wordt daarom om het bepaalde in artikel 41 van het Besluit spoorverkeer te regelen in een nieuw artikel 122a. De betreffende voertuigen behoeven niet te beschikken over een vergunning om het voertuig in de handel te brengen of over een ontheffing als bedoeld in artikel 26k, eerste en vijfde lid, maar dienen wel ingeschreven te staan in een van de registers, bedoeld in artikel 26aa, en te zijn voorzien van een Europees voertuignummer.

Artikel I, onderdeel GG (artikel 123)

Met ingang van de dag waarop hoofdstuk 2a in werking treedt, vervalt artikel 93, dat de erkenning door de Minister van de conformiteitsbeoordelingsinstanties regelt. Het voorgestelde eerste en tweede lid (nieuw) van artikel 123 voorzien erin dat de erkenningen die op grond van artikel 93 van de Spoorwegwet, met inbegrip van de erkenningen die op grond van artikel 32d van de Spoorwegwet 1875 op dat artikel 93 berusten, na de inwerkingtreding van hoofdstuk 2a worden gelijkgesteld met besluiten tot aanmelding of aanwijzing in de zin van het artikel 26u respectievelijk 26v. Het op laatstgenoemde besluiten toepasselijke recht is daarmee van overeenkomstige toepassing op de reeds eerder verleende erkenningen.

Het voorgestelde derde lid (nieuw) voorziet erin dat de aanvragen voor een erkenning als conformiteitsbeoordelingsinstantie die voor de inwerkingtreding van hoofdstuk 2a zijn ingediend en nog niet zijn afgehandeld op de dag dat dit nieuwe hoofdstuk in werking treedt, worden aangemerkt als aanvragen in de zin van artikel 26u, eerste lid, en 26v, eerste lid, en derhalve op die grondslag verder worden afgehandeld.

Artikel I, onderdeel HH

Artikel 123a

Ter leesbaarheid van de in onderdeel HH voorgestelde overgangsartikelen bevat het voorgestelde artikel 123a een definitie van de wet die strekt tot implementatie van het Vierde Spoorwegpakket.

Artikel 123b

In het voorgestelde nieuwe artikel 123b voorzien het eerste tot en met het vijfde lid erin dat de aanvragen die voor de inwerkingtreding van hoofdstuk 2a zijn ingediend en nog niet zijn afgehandeld op de dag dat dit nieuwe hoofdstuk in werking treedt, worden aangemerkt als aanvragen in de zin van hoofdstuk 2a en derhalve op die grondslag verder worden afgehandeld. De beslissingen, die op grond van de artikelen 8 en 9 van de Spoorwegwet zijn genomen voor de inwerkingtreding van hoofdstuk 2a, worden na de inwerkingtreding van dit nieuwe hoofdstuk aangemerkt als beslissingen op grond van artikel 26h en artikel 26f.

Artikel 123c

Het voorgestelde artikel 123c regelt, overeenkomstig het bepaalde in artikel 31, tweede lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn, dat de certificaten die zijn verleend voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, hun geldigheid behouden nadat dit wetsvoorstel tot wet is verheven en die in werking is getreden. Een proefcertificaat heeft een geldigheidsduur van dertien weken en een veiligheidscertificaat van maximaal 5 jaar. Op een eventuele tussentijdse wijziging, schorsing of intrekking van een dergelijk veiligheidscertificaat is het gewijzigde artikel 33 van toepassing.

Artikel 123d

Eerste lid

Het voorgestelde eerste lid implementeert het bepaalde in artikel 54, tweede en derde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn, dat – kort samengevat – regelt dat een verleende vergunning voor indienststelling en een vergunning voor indienststelling van een voertuigtype na de implementatie van het Vierde Spoorwegpakket geldig blijven en dat op die vergunningen het recht van toepassing blijft zoals dat voordien gold. Indien de houder van een dergelijke vergunning na de inwerkingtreding van hoofdstuk 2a het gebruikgebied van de vergunning echter wenst uit te breiden, is daarop het nieuwe recht van toepassing.

Tweede lid

Het voorgestelde tweede lid bevat het overgangsrecht voor ontheffingen die zijn verleend op grond van de artikelen 36 en 36b van de Spoorwegwet, zoals die artikelen luiden op de dag voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van hoofdstuk 2a. Met betrekking tot deze ontheffingen blijft eveneens het recht van toepassing zoals dat voor de inwerkingtreding van hoofdstuk 2a gold.

Derde lid

Het voorgestelde negende lid voorziet erin dat de aanvragen voor een vergunning voor indienststelling van een spoorvoertuig, respectievelijk een vergunning voor indienststelling van een voertuigtype of een

onthefing die voor de inwerkingtreding van hoofdstuk 2a zijn ingediend en nog niet zijn afgehandeld op de dag dat dit nieuwe hoofdstuk in werking treedt, worden aangemerkt als aanvragen in de zin van hoofdstuk 2a en derhalve op die grondslag verder worden afgehandeld. De beslissingen, die op grond van respectievelijk de artikelen 36, eerste, derde, vierde, negende en tiende, lid van de Spoorwegwet zijn genomen voor de inwerkingtreding van hoofdstuk 2a, worden na de inwerkingtreding van dit nieuwe hoofdstuk aangemerkt als beslissingen op grond van respectievelijk de artikelen 26k, vijfde lid, 26q, vijfde lid, 26r, eerste lid, 26k, tweede lid, 26f, tweede lid, en 26f, eerste lid. Met name de aanvraag voor een ontheffing als bedoeld in de huidige artikelen 36, eerste lid, en 36b, eerste lid, van de Spoorwegwet betreft meerdere onderwerpen die in het wetsvoorstel op verschillende plaatsen terecht komen. Aanvragen voor een ontheffing voor de vergunningplicht, omdat een spoorvoertuig buiten de reikwijdte van de richtlijn valt, kunnen worden behandeld op grond van de ontheffingsmogelijkheid in het voorgestelde artikel 26k, vijfde lid. Aanvragen voor een ontheffing voor spoorvoertuigen die om bijzondere redenen niet of nooit om een voertuigvergunning kunnen beschikken, zonder dat ze per definitie buiten de reikwijdte van de richtlijn vallen, kunnen worden aangemerkt als aanvragen voor een ontheffing op grond van artikel 26q, vijfde lid. Aanvragen voor een ontheffing vanwege het doen van tests met spoorvoertuigen ten behoeve van, bijvoorbeeld, de vergunningverlening, kunnen worden behandeld als een aanvraag van een tijdelijke gebruiksvergunning als bedoeld in het voorgestelde artikel 26r, eerste lid. Aanvragen ingediend op grond van artikel 37, derde lid, worden aangemerkt als aanvragen op grond van artikel 26aa, eerste lid, en aanvragen voor een vergunning voor indienstelling voor een type op grond van artikel 37a, eerste lid, worden aangemerkt als een aanvraag op grond van artikel 26m, eerste lid. Een aanvraag, ingediend op grond van artikel 37b, vijfde lid, wordt aangemerkt als een aanvraag op grond van artikel 26f, eerste lid.

Vierde lid

Aanvragen voor een vergunning voor indienstelling van een niet TSI-conform spoorvoertuig of een ontheffing als bedoeld in artikel 36b, die voor de inwerkingtreding van hoofdstuk 2a zijn ingediend, maar op 16 juni 2016 nog zijn afgehandeld, worden op die datum geacht van rechtswege te zijn geweigerd. Voor deze spoorvoertuigen kunnen na de implementatie van het Vierde Spoorwegpakket geen aparte voertuigvergunningen worden verleend. Voor deze spoorvoertuigen zal de gewone vergunningprocedure voor voertuigen gevolgd moeten worden.

Artikel 123e

Eerste lid

Aanvullende vergunningen die door de Minister zijn verleend op grond van de artikelen 36, 36b en 37a van de Spoorwegwet, behouden na de inwerkingtreding van het voorgestelde nieuwe hoofdstuk 2a hun geldigheidsduur. Indien een dergelijke vergunning tussentijds moet worden gewijzigd of worden ingetrokken, is Onze Minister daartoe echter niet meer bevoegd. Een dergelijk besluit zal door het Europees Spoorwegbureau genomen worden.

Tweede lid

Met ingang van 16 juni 2019 is het Europees Spoorwegbureau de bevoegde instantie om te beslissen op de aanvragen om een voertuigvergunning of typegoedkeuring voor een spoorvoertuig waarvan het beoogd

gebruiksgebied het grondgebied van meer dan één lidstaat betreft. Dit betekent dat aanvragen voor een aanvullende vergunning voor indienststelling van een spoorvoertuig of voertuigtype als bedoeld in de artikelen 36, 36b en 37a, die op 15 juni 2019 nog bij de Minister in behandeling zijn, per 16 juni 2019 moeten worden overgedragen aan het Europees Spoorwegbureau.

Artikel 123f

Bij ministeriële regeling worden op grond van de voorgestelde artikelen 26b, 26d, 26e, 26g, 26j en 26o regels gesteld ten aanzien van de eisen waaraan onder andere de aanvragen om vergunningen, onthefingen, de EG-verklaringen van conformiteit of geschiktheid voor gebruik van interoperabiliteitsonderdelen en de EG-keuringsverklaringen moeten voldoen. Voorgesteld wordt om artikel 55, eerste lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn in de betreffende ministeriële regelingen te implementeren. Artikel 55 bepaalt dat de bijlagen IV, V, VII, VIII, IX van richtlijn 2008/57/EG van toepassing blijven tot de datum waarop de uitvoeringshandelingen als bedoeld in artikelen 7, vijfde lid, 9, vierde lid, 14, tiende lid en 15, negende lid van de interoperabiliteitsrichtlijn van kracht worden. Tot die tijd is bijlage IV omtrent de EG-keuringsprocedure voor subsystemen niet van toepassing. Bijlage V van de spoorwegveiligheidsrichtlijn omtrent de kernpunten van het verslag betreffende het onderzoek naar ongevallen en incidenten bij richtlijn 2004/49/EG blijft eveneens van toepassing tot de datum waarop de uitvoeringshandelingen als bedoeld in artikel 24, tweede lid van de spoorwegveiligheidsrichtlijn van toepassing worden.

Artikel II (Wet lokaal spoor)

De voorgestelde nieuwe formulering van artikel 3 van de Wet lokaal spoor is ingegeven door de wijzigingen in de bepalingen omtrent het toepassingsgebied van de drie richtlijnen waarop het Vierde Spoorwegpakket ziet. Deze bepalingen zijn de laatste jaren regelmatig gewijzigd. Met het voorstel kan eenvoudiger worden ingespeeld op eventuele toekomstige wijzigingen. Het toepassingsgebied in de spoorveiligheidsrichtlijn is bepalend voor de toepassing van de machinistenrichtlijn (richtlijn 2007/59/EG). Deze richtlijn is daarom meegenomen in de nieuwe formulering van artikel 3. De rechtsgrondslagen in artikel 3 van de Wet lokaal spoor zijn tot nu toe niet gebruikt.

De overige wijzigingen in de Wet lokaal spoor vloeien voort uit de voorgestelde wijzigingen van de Spoorwegwet met het oog op de implementatie van de spoorwegveiligheidsrichtlijn en de interoperabiliteitsrichtlijn.

Artikel III (Wet personenvervoer 2000)

Artikel III, onderdeel A (artikel 1)

De begripsomschrijvingen zijn overeenkomstig de desbetreffende bepalingen in de gewijzigde SERA-richtlijn.

doorgaand ticket: een of meer vervoersbewijzen die een vervoersovereenkomst vormen voor opeenvolgende spoorvervoerdiensten die door één of meer spoorwegondernemingen worden geëxploiteerd (artikel 3, onderdeel 35, gewijzigde SERA-richtlijn).

hogesnelheidspassagiersvervoer: passagiersvervoer per spoor dat zonder tussenstops wordt aangeboden tussen twee plaatsen die op een afstand van meer dan 200 kilometer van elkaar liggen, op speciaal daartoe gebouwde hogesnelheidslijnen die zijn uitgerust voor gemiddelde

snelheden die gewoonlijk gelijk zijn aan of hoger liggen dan 250 kilometer per uur (artikel 3, onderdeel 36, gewijzigde SERA-richtlijn).

Artikel III, onderdeel B (artikel 14a)

Het huidige artikel 14a bevat de verplichting om het overzichtsverslag, dat concessieverleners ingevolge artikel 7, eerste lid, van de PSO-verordening moeten opmaken, voor eenieder elektronisch toegankelijk te maken. Met Verordening 2016/2338 is die verplichting echter opgenomen in de rechtstreeks werkende PSO verordening. Derhalve kan die verplichting in de nationale regelgeving vervallen. De mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen, bijvoorbeeld ten behoeve van coördinatie tussen diverse concessieverleners, blijft echter wel bestaan.

Artikel III, onderdelen C en D (artikelen 19 en 19a)

Artikel 19, eerste en tweede lid, zijn ongewijzigd gebleven.

Het nieuwe artikel 19a, eerste lid, bevat een van de hoofdpunten van de richtlijn: het recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur (onverminderd verordening (EG) 1370/2007). Een en ander overeenkomstig artikel 10, tweede lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn. Spoorwegondernemingen krijgen vanaf 1 januari 2019 voor de dienstregeling die op 14 december 2020 van start gaat, de mogelijkheid om binnenlands personenvervoer per trein uit te voeren zonder dat zij beschikken over een openbaar dienstcontract. In paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze toelichting is uitvoerig ingegaan op de consequenties voor de praktijk van het recht op toegang op de spoorweginfrastructuur en de mogelijkheid om dit recht op basis van artikel 11 van de gewijzigde SERA-richtlijn te beperken.

Het tweede lid geeft uitvoering aan artikel 11, eerste lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn waarin wordt aangegeven onder welke voorwaarden het recht op toegang tot de infrastructuur kan worden beperkt.

Het derde lid geeft uitvoering aan artikel 11 bis van richtlijn 2012/34/EU waarin wordt aangegeven onder welke voorwaarden het recht op toegang tot de infrastructuur kan worden beperkt ten aanzien van het hogesnelheidspassagiersvervoer. Dit recht kan op dezelfde wijze worden beperkt als het binnenlands personenvervoer per trein. In artikel 11 bis van richtlijn 2012/34/EU wordt verwezen naar artikel 11, tweede tot en met vierde lid, van richtlijn 2012/34/EU op basis waarvan de toezichthoudende instantie op verzoek een economische evenwichtsanalyse verricht en het besluit neemt of de economisch evenwicht van een openbare dienstcontract door de geplande passagiersvervoersdienst in gevaar zou komen. De ACM gaat de economische evenwichtstoets uitvoeren.

Het vierde lid geeft aan dat de ACM op basis van een objectieve, economische evenwichtsanalyse moet vaststellen of het economisch evenwicht van een concessie in gevaar wordt gebracht (artikel 11, tweede lid, gewijzigde SERA-richtlijn). De ACM doet dit op basis van vooraf bepaalde criteria. De procedure voor de evenwichtstoets en de criteria worden momenteel uitgewerkt in een Europese uitvoeringshandeling, waarbij de lidstaten en de toezichthouders uit de lidstaten nauw worden betrokken. De Europese Commissie dient uiterlijk 16 december 2018 de desbetreffende uitvoeringshandelingen vast te stellen overeenkomstig artikel 11, vierde lid, tweede alinea (nieuw) van de gewijzigde SERA-richtlijn. De ACM kan door de in artikel 11, derde lid, genoemde instanties verzocht worden om een herziening van het besluit dat de ACM

heeft genomen op basis van artikel 11, derde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn.

Het vijfde lid geeft uitvoering aan artikel 11, vijfde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn. Het betreft een overgangsmaatregel die lidstaten toestaat het recht op toegang tot de infrastructuur te beperken indien voor bepaalde trajecten een vervoerconcessie op basis van een exclusief recht is gegund vóór 16 juni 2015. Aanvullende voorwaarde is dat de spoorwegonderneming daarbij niet wordt gecompenseerd voor de exploitatie van de vervoersdiensten. De beperking geldt gedurende de looptijd van de concessie, en uiterlijk tot en met 25 december 2026 indien de concessie niet vóór die tijd is geëindigd. Dit geldt in Nederland voor de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet 2015–2025 die 15 december 2014 aan NS is verleend. Het gevolg van de overgangsmaatregel is dat spoorwegondernemingen geen toegang kunnen krijgen tot de trajecten waarop deze maatregel van toepassing is. Er is dan ook geen sprake van het uitvoeren van een objectieve economische evenwichtstoets.

Artikel III, onderdeel E (artikel 19b)

De ACM doet zo spoedig mogelijk na ontvangst van een melding als bedoeld in artikel 57 Spoorwegwet mededeling van de melding in de Staatscourant, bepaalt de huidige tekst van artikel 19b, eerste lid. Deze termijn wordt nu gespecificeerd in die zin dat dit dient te geschieden uiterlijk binnen tien dagen. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan artikel 38, vierde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn.

Behalve de procedurele eisen waar het derde lid nu naar verwijst (artikel 11, tweede lid, SERA-richtlijn), dienen nu ook de eisen van artikel 11, derde lid, gewijzigde SERA-richtlijn in acht te worden genomen. De aanvulling van artikel 19b, derde lid, voorziet hierin. De ACM dient haar besluit te motiveren. Tevens dient de ACM aan te geven onder welke voorwaarden binnen één maand na kennisgeving om een herziening van het besluit kan worden verzocht.

De aanvulling van artikel 19b, vierde lid, geeft uitvoering aan de laatste volzin van artikel 11, derde lid, gewijzigde SERA-richtlijn. Indien de ACM zou besluiten dat het economisch evenwicht door de voorgenomen passagiersvervoersdienst in gevaar komt, dient zij te vermelden welke aanpassingen van die dienst mogelijk zijn om alsnog te voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking voor het recht op toegang, bedoeld in artikel 19a.

De wijziging in het vijfde lid betreft het herstel van een verkeerde verwijzing.

Artikel III, onderdeel F (artikel 19c)

De wijzigingen in artikel 19c vloeien voort uit het nieuw geformuleerde recht op toegang, bedoeld in artikel 19a, eerste lid. Ook in een dergelijke situatie dient een heffing te kunnen worden opgelegd, als geregeld in artikel 19b (oud)/19c (nieuw), eerste lid. Het tweede lid voorziet in die heffingsbevoegdheid. De andere wijzigingen in artikel 19c betreffen de technische doorwerking van het nieuwe tweede lid.

Artikel III, onderdeel G (artikel 19d)

De regeling van cabotage vindt in het kader van het onderhavige wetsvoorstel regeling in artikel 19a. Artikel 19d kan daarom wegens overbodigheid vervallen.

Artikel III, onderdeel H (artikel 34a)

Het nieuwe artikel 34a geeft uitvoering aan artikel 13 bis, derde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn. Deze bepaling heeft een verplicht karakter. Daarom is in artikel 34a opgenomen dat een spoorwegonderneming die binnenlandse passagiersdiensten uitvoert noodplannen dient te hebben en ervoor dient te zorgen dat de uitvoering ervan deugdelijk wordt gecoördineerd teneinde bij een ernstige verstoring van de dienstverlening bijstand te verlenen aan haar passagiers.

Artikel III, onderdelen I en J (artikelen 43a en 43d)

Het nieuwe artikel 5 bis van de PSO-verordening verplicht bevoegde instanties om, met het oog op het inleiden van een openbare aanbestedingsprocedure, te beoordelen of maatregelen nodig zijn om te zorgen voor daadwerkelijke en niet-discriminerende toegang tot geschikt rollend materieel. Als de noodzaak hiertoe blijkt, dan kan de bevoegde instantie besluiten om dergelijke maatregelen treffen. De verordening geeft voorbeelden van dergelijke maatregelen, die met name de concessieverlener zelf als uitgangspunt hebben. Zo kan de bevoegde instantie:

1. rollend materieel aanschaffen en dit tegen marktprijs aan concessiehouder ter beschikking stellen;
2. garanties verstrekken voor de financiering van rollend materieel;
3. in de concessie toezeggen dat rollend materieel aan het einde van de concessie tegen marktprijs door de concessieverlener wordt overgenomen;
4. samenwerken met andere concessieverleners om over een groter bestand aan rollend materieel te beschikken.

In het derde lid wordt ten slotte de verplichting opgenomen dat, wanneer het rollend materieel ter beschikking van een nieuwe openbaarvervoerexploitant wordt gesteld, de concessieverlener in de aanbestedingsdocumenten alle beschikbare informatie opneemt over de onderhoudskosten en de fysieke toestand van het rollend materieel.

Artikel 5 bis werkt rechtstreeks. De terminologie die in het tweede lid gehanteerd wordt, laat echter zien dat de aldaar opgesomde maatregelen niet limitatief zijn. Een lidstaat kan, indien de noodzaak tot het nemen van maatregelen blijkt, ook andere maatregelen nemen om te zorgen voor de toegang tot rollend spoormaterieel.

Dergelijke maatregelen, die de maatregelen die worden genoemd in artikel 5 bis, tweede lid, van de PSO-verordening aanvullen, staan in de artikelen 43a-c van de Wp2000. Deze maatregelen verschillen op twee punten van de maatregelen die in de PSO-verordening worden genoemd. Ten eerste hebben de artikelen 43a-c niet alleen betrekking op rollend spoormaterieel, maar ook op andere productiemiddelen, zoals stallingen, hard- en software en energievoorziening. Ten tweede nemen de artikelen 43a-c niet de concessieverlener als uitgangspunt, maar de bestaande concessiehouder. Uitgangspunt is dat de «voormalige» concessiehouder verplicht is bij de overgang van een concessie voor openbaar vervoer per trein de in de concessie omschreven rechten en verplichtingen ten aanzien van productiemiddelen alsmede de daarbij behorende bedrijfsinformatie over te dragen aan de «nieuwe» concessiehouder of ten behoeve van die concessiehouder te vestigen. Dit uiteraard tenzij de voormalige en de nieuwe concessiehouder iets anders overeenkomen.

Deze maatregelen passen in de ruimte die de PSO-verordening biedt en kunnen dus in stand gelaten worden. De verhouding tussen de artikelen 43a-c Wp2000 en artikel 5 bis van de PSO-verordening wordt weergegeven in het nieuwe artikel 43a, eerste lid. Het inroepen van de maatregelen uit artikel 43a-c moet, ten aanzien van rollend materieel, echter wel afhankelijk gemaakt worden van de beoordeling die, ingevolge

artikel 5bis, eerste lid, van de PSO-verordening, door de concessieverlener gemaakt moet worden aan het begin van de openbare aanbestedingsprocedure. Dit wordt geregeld in het nieuwe artikel 43d. Ten aanzien van andere productiemiddelen dan rollend materieel hoeven dergelijke maatregelen niet afhankelijk te worden gemaakt van een beoordeling, aangezien artikel 5 bis alleen spreekt over rollend materieel. De beoordeling is vormvrij. Decentrale concessieverleners zouden de beoordeling bijvoorbeeld kunnen meenemen in het programma van eisen.

Artikel III, onderdeel K (artikel 46)

Het nieuwe artikel 4, achtste lid, van de PSO-verordening verplicht de bevoegde instantie om in het openbaredienstcontract voor de exploitant een verplichting op te nemen dat hij de bevoegde instantie informatie verstrekt die essentieel is voor de gunning van openbaredienstcontracten. Hierbij wordt de rechtmatige bescherming van vertrouwelijke bedrijfsinformatie gewaarborgd. De bevoegde instantie moet vervolgens aan alle belangstellende partijen de relevante informatie geven die zij kunnen gebruiken bij deelname aan een openbare aanbestedingsprocedure. De informatie moet belangstellende partijen in staat stellen gefundeerde offertes op te stellen. De verordening geeft aan dat de informatie onder meer betrekking moet hebben op de vervoersvraag, tarieven, kosten en inkomsten uit het openbaar personenvervoer dat onder de openbare aanbestedingsprocedure valt en infrastructuurkenmerken die relevant zijn voor de exploitatie van de vereiste voertuigen of het vereiste rollend materieel.

Artikel 4, achtste lid, van de PSO-verordening vertoont overeenkomsten met artikel 46 Wp2000 en het daarop gebaseerde artikel 39 Bp2000. Ook deze artikelen zien op informatieverstrekking ten behoeve van (de voorbereiding van) verlening van een nieuwe concessie. Er zijn echter wel een aantal verschillen tussen deze nationale bepalingen en artikel 4, achtste lid, van de PSO-verordening:

1. Ingevolge de PSO-verordening moet de informatieverplichting worden opgenomen in het openbare dienstcontract. Uit artikel 46 blijkt dat informatieverstrekking plaatsvindt op verzoek.
2. De informatieplicht in de PSO-verordening richt zich enkel op exploitanten van openbare dienstcontracten. Artikel 46 breidt de plicht eveneens uit naar vervoerders die openbaar vervoer verrichten zonder openbaar dienstcontract, zoals bijvoorbeeld vervoerders die beschikken over een ontheffing van de concessieplicht conform artikel 29 Wp2000.
3. Beheerders van spoorweginfrastructuur moeten ingevolge de PSO-verordening aan de bevoegde instantie ondersteuning bieden bij het verstrekken van relevante infrastructuurkenmerken. Nationale regelgeving kent deze verplichting niet.
4. Gezien de reikwijdte van de PSO-verordening is de informatieverplichting alleen van toepassing op personenvervoer per spoor en over de weg. Ingevolge artikel 7a, eerste lid, Bp2000 zijn artikel 46 Wp2000 en 39 Bp2000 eveneens van toepassing op het aldaar genoemde personenvervoer per veerboot of passagiersschip in het Waddengebied.

De PSO-verordening werkt rechtstreeks. Dit betekent dat concessieverleners in de concessie de informatieplicht moeten opnemen. Aangezien artikel 4, achtste lid, niet van toepassing is op vervoerders die OV verrichten zonder concessie en niet op de in artikel 7a, eerste lid, genoemde personenvervoer in het Waddengebied, is ervoor gekozen artikel 4, achtste lid, van toepassing te verklaren op deze twee groepen.

Dit gebeurt in eerste instantie door aanpassing van artikel 46 van de Wp2000 voor niet-concessiehouders. Door de koppeling met personenvervoer in het Waddengebied in artikel 7a, wordt de bepaling eveneens van toepassing op die categorie. Ook artikel 39 Bp2000 zal zo worden aangepast dat dit artikel alleen nog van toepassing is op deze twee categorieën.

Op dit moment zijn al concessies verleend waarin de informatieplicht niet is opgenomen. Immers, die plicht was altijd opgenomen in de Wp2000. In dergelijke gevallen moet er een informatieplicht blijven gelden, totdat er een nieuwe concessie wordt verleend waarin op grond van artikel 4, achtste lid, PSO-verordening, de informatieverplichting is opgenomen. Derhalve is in het nieuwe derde lid van artikel 46 een overgangsbepaling opgenomen. Hieruit blijkt dat concessiehouders van lopende concessies moeten voldoen aan de informatieplicht zoals die luidde vóór inwerking-treding van deze Wp2000. Ook in artikel 39 Bp2000 zal een dergelijke overgangsbepaling worden opgenomen.

Artikel III, onderdeel L

Algemeen

In hoofdstuk III, paragrafen 4 en 5 zijn de bepalingen opgenomen inzake aanbesteding en uitzonderingen op de aanbestedingen in het openbaar vervoer. Artikel 5 van de PSO-verordening ligt hier grotendeels aan ten grondslag. Het systeem van aanbesteding blijft met de wijziging van de PSO-verordening in stand.

Het uitgangspunt blijft dat een concessie voor openbaar vervoer slechts verleend wordt nadat daartoe een aanbesteding is gehouden. Dit staat ook in artikel 61 van de Wp2000. Dit uitgangspunt was en is echter niet absoluut. In de wijziging van de PSO-verordening worden de bestaande uitzonderingen op de aanbestedingsplicht aangepast en uitgebreid. De bepalingen inzake aanbesteding in de Wp2000 zijn hiermee niet in conflict. Aangezien de verordening rechtstreeks werkt leidt de wijziging van artikel 5 van de PSO-verordening dan ook niet tot een wijziging van de Wp2000. Wel heeft een beleidswijziging plaatsgevonden ten aanzien van één van de bestaande mogelijkheden tot onderhandse gunning. Dit leidt tot een wijziging van artikel 61, vierde lid, zoals hieronder aangegeven. Aangezien de regels over aanbesteding in het openbaar vervoer zowel in de Wp2000 als in de PSO-verordening staan, blijft het van belang om beiden te raadplegen om een volledig beeld te krijgen.

Artikel 61

Besloten is om ruimer gebruik toe te staan van de mogelijkheid tot onderhandse gunning uit artikel 5, vierde lid, van de PSO-verordening. Die bepaling is gewijzigd, maar de essentie van het artikel is onveranderd: als nationale wetgeving het niet verbiedt, dan mogen lidstaten «kleine» openbardienstcontracten die voldoen aan de voorwaarden uit het vierde lid, onderhands gunnen. Wel wordt in het nieuwe vierde lid onderscheid gemaakt tussen openbare dienstcontracten die personenvervoer per spoor omvatten en andere openbare dienstcontracten. Hierop is in het algemeen deel van de toelichting al ingegaan. Hier is ook aangegeven dat de in Nederland reeds bestaande beperking van deze mogelijkheid ten aanzien van vervoer bij spoor kan vervallen.

Artikel III, onderdeel M

Voorgesteld wordt om artikel 87, vijfde lid, te wijzigen met het oog op de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandeling aangaande de economisch evenwichtstoets. Deze vervangt mogelijk de bestaande uitvoeringsverordening, die enkel geldt voor internationale passagiersvervoersdiensten. Het is wenselijk om de ACM de bevoegdheid te kunnen geven toezicht te houden op bepalingen die in de desbetreffende uitvoeringshandeling worden opgenomen.

Artikel IV (Wet op de economische delicten)

De voorgestelde wijziging van artikel 1, onder 4° van de Wet economische delicten betreft in hoofdzaak een technische wijziging als gevolg van het voorgestelde nieuwe hoofdstuk 2a en het vervallen van paragraaf 3 van hoofdstuk 2. Daarnaast wordt voorgesteld om overtreding van de volgende gedragingen eveneens aan te merken als economisch delict in de zin van de Wet op de economische delicten:

- een spoorvoertuig wordt in de handel gebracht of gehouden, terwijl de typegoedkeuring op basis waarvan de vergunning voor het spoorvoertuig is verleend, is ingetrokken (het voorgestelde artikel 26s, tiende lid),
- een spoorvoertuig waarvoor de Minister vergunning heeft verleend en dat gebruikt wordt op de hoofdspoorinfrastructuur is onderhouden of hersteld door een niet door de Minister erkende natuurlijke persoon of rechtspersoon (het voorgestelde artikel 37, eerste lid).

Artikel V (inwerkingtreding)

Het wetsvoorstel strekt tot implementatie van verschillende richtlijnen met ook verschillende implementatietermijnen. Het is aangewezen bij het bepalen van de inwerkingtredingsdatum rekening te kunnen houden met deze verschillende termijnen en met de mogelijkheid van de interoperabiliteitsrichtlijn en de spoorwegveiligheidsrichtlijn om de omzetting van die richtlijnen met een jaar uit te stellen. Overigens moet de Europese Commissie op de hoogte worden gesteld van een dergelijk besluit. Artikel V voorziet in het voorgaande. Aangezien het om implementatie van Europese regelgeving gaat, is het noodzakelijk om af te wijken van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten van wet- en regelgeving.

III. TRANSPONERINGSTABELLEN

Transponeringstabel Interoperabiliteitsrichtlijn

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 1, eerste en tweede lid	Deze artikelliden betreffen het algemene toepassingsbereik van de interoperabiliteitsrichtlijn.	–	–
Artikel 1, derde lid	Dit artikellid betreft het toepassingsbereik van de interoperabiliteitsrichtlijn.	–	–
Artikel 1, vierde lid	Er wordt voorzien in ontheffingsmogelijkheden ten aanzien van spoorvoertuigen en spoorweginfrastructuur, met inachtneming van artikel 1 van de richtlijn. Deze bevoegdheden staan in de voorgestelde artikelen 26h, vierde lid, en 26k, vijfde lid.	Bijzondere spoorwegen en lokale spoorwegen, alsmede voertuigen die daarvan hoofdzakelijk gebruik maken, kunnen worden uitgezonderd van toepassing van de richtlijn.	De oude richtlijn bevat deze beleidsruimte ook. Dit is uitgewerkt in de Wet lokaal spoor en het Besluit bijzondere spoorwegen. Ten opzichte van de implementatie van die richtlijn vindt geen wijziging plaats.

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 1, vijfde lid	Op grond van artikel 26k, vijfde lid, kan voor tramtreinen die gebruik maken van hoofdspoorweginfrastructuur een ontheffing aangevraagd worden voor het in de handel brengen.	Mogelijkheid vaststellen nationale voorschriften t.a.v. vergunningprocedure tramtreinen.	Artikel 26k, vijfde lid, bevat een ontheffingsbevoegdheid en een delegatie-grondslag waarmee de beleidsruimte ingevuld kan worden indien er in Nederland tramtreinen zijn.
Artikel 2	Dit artikel bevat definitiebepalingen. Voor zover deze definitiebepalingen implementatie in de Spoorwegwet vergen gebeurt dat in artikel 1.	–	–
Artikel 3, eerste lid	Onder andere de artikelen 26a, eerste lid, onderdeel a, en 26c, eerste lid Spw.	–	–
Artikel 3, tweede lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 4, met uitzondering van het tweede lid	Deze artikelliden bevatten intern EU-recht en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 4, tweede lid	Artikelen 26h, tweede lid, onderdeel a, en zesde lid, e 26k, tweede lid, onderdeel a, en zesde lid, Spw.	–	–
Artikel 5	Dit artikel bevat intern EU-recht en richt zich tot de EU-instellingen. Het behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 6, eerste en tweede lid	Deze artikelliden bevatten intern EU-recht en behoeven geen implementatie.	–	–
Artikel 6, derde lid	De krachtens de artikelen 26b, onderdeel b, en 26e, onderdeel b, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 6, vierde lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 7, eerste lid	Artikel 26f, eerste lid, Spw.	Mogelijkheid toestaan dat wordt afgeweken van TSI's.	De oude richtlijn bevat deze mogelijkheid ook. Ten opzichte van de implementatie van die richtlijn vindt geen wijziging plaats.
Artikel 7, tweede tot en met vierde lid	Deze artikelliden betreffen feitelijk handelen van de lidstaten en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 7, vijfde lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht. Voor zover de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandeling uitwerking in regelgeving vereist kan dat in een ministeriële regeling op grond van artikel 26g Spw.	–	–
Artikel 7, zesde lid	Artikel 26d, vierde lid, en de krachtens artikel 26f, eerste lid, onderdeel b, Spw te stellen regels.	Mogelijkheid onmiddellijk toepassen alternatieve regelingen bij afwijking van TSI.	Beleidsruimte bestuursorgaan dat beslist op de aanvraag voor niet-toepassing TSI's.
Artikel 7, zevende en achtste lid	Deze artikelliden richten zich tot de Europese Commissie en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 8, eerste lid	Artikel 26a, eerste en vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 8, tweede lid	De implementatie van dit artikellid volgt uit de formulering van de verbodsbepaling in artikel 26a, eerste lid, Spw.	–	–

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 9, eerste lid	Artikel 26a, eerste lid, onderdelen b en c, en de krachtens artikel 26b, onderdelen b en d, Spw gestelde regels.	–	–
Artikel 9, tweede lid	De krachtens artikel 26b, onderdeel c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 9, derde lid	De krachtens artikel 26b, onderdeel d, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 9, vierde lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht. Voor zover de vast te stellen uitvoeringshandelingen uitwerking in regelgeving vereisen kan dat in een ministeriële regeling op grond van artikel 26b, onderdeel d, Spw.	–	–
Artikel 9, vijfde lid	De krachtens artikel 26b, onderdeel a, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 9, zesde lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 10, eerste tot en met derde lid	De krachtens artikel 26b, onderdelen b tot en met d, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 10, vierde lid	Artikel 26a, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 10, vijfde lid	Artikelen 26a, eerste lid, onderdeel b, en artikel 76, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 11, eerste lid, eerste volzin	Artikel 26a, vijfde lid, en de krachtens artikel 26b, onderdeel f, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 11, eerste lid, tweede volzin	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 11, tweede lid	Dit artikellid richt zich tot het Europees Spoorwegbureau en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 11, derde lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht en betreft feitelijk handelen van de lidstaten. Om die redenen behoeft het geen implementatie.	–	–
Artikel 11, vierde lid	Artikelen 26a, tweede lid, 76, eerste lid, en 77, eerste lid, Spw. Alsmede artikel 1, onder 4°, van de Wet op de economische delicten.	–	–
Artikel 12	De implementatie van dit artikel volgt uit de formulering van de verbodsbepaling in artikel 26c, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 13, eerste lid	Artikel 26c, tweede lid, Spw.	–	–
Artikel 13, tweede lid	De krachtens artikel 26d Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 14, eerste tot en met derde en vijfde tot en met achtste lid	Deze artikelleden betreffen feitelijk handelen van de lidstaten en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 14, vierde lid	De krachtens artikel 26d Spw te stellen regels.	Mogelijkheid vaststellen nieuwe nationale voorschriften (technische eisen).	De oude richtlijn bevat deze mogelijkheid ook. Ten opzichte van de implementatie van die richtlijn vindt vooralsnog geen wijziging plaats.
Artikel 14, negende en tiende lid	Deze artikelleden richten zich tot de Europese instellingen en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 14, elfde lid	De krachtens artikel 26bb, onderdeel d, Spw te stellen regels.	Dit artikellid bevat beleidsvrijheid voor de lidstaten om strikt plaatselijke voorschriften niet aan te melden bij de Europese Commissie en het Europees Spoorwegbureau.	De oude richtlijn bevat deze mogelijkheid. Ten opzichte van de implementatie van die richtlijn vindt geen wijziging plaats.
Artikel 14, twaalfde en dertiende lid	Deze artikelliden bevatten intern EU-recht en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 15, eerste lid	Artikel 26c, derde lid, en de krachtens artikel 26e, onderdeel c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 15, tweede lid	De krachtens artikel 26e, onderdeel d, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 15, derde tot en met zevende lid	De krachtens artikel 26e, onderdelen b tot en met d, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 15, achtste lid	Artikel 26v, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 15, negende lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht. Voor zover de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandelingen uitwerking in regelgeving vereisen kan dat in een ministeriële regeling op grond van artikel 26e, onderdelen b tot en met d, Spw.	–	–
Artikel 16, eerste lid, en derde lid, onderdeel a.	Artikelen 26c, vierde en zesde lid, en 76 Spw, en de krachtens artikel 26e, onderdeel e, te stellen regels. Alsmede artikel 1, onder 4°, van de Wet op de economische delicten.	–	–
Artikel 16, tweede en derde lid	Deze artikelliden betreffen feitelijk handelen van de lidstaten en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 17	Artikel 26a, derde lid, en 26c, vijfde lid, Spw.	–	–
Artikel 18, eerste en tweede lid	Artikelen 26c, eerste lid, en 26h, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 18, derde lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 18, vierde lid	Artikel 26h, tweede lid, en de krachtens artikel 26j, onderdeel a, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 18, vijfde lid, eerste alinea	Artikel 26dd, tweede en derde lid, Spw.	–	–
Artikel 18, vijfde lid, tweede alinea	Artikelen 26h, derde lid, en 26dd, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 18, zesde lid	Artikel 26i en de krachtens artikel 26j, onderdelen c en d, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 18, zevende lid, eerste volzin	Artikel 3:46 Awb.	–	–
Artikel 18, zevende lid, met uitzondering van de eerste volzin	Artikel 26dd Spw.	–	–
Artikel 19	Artikel 26h, tweede lid, onderdeel d, en de krachtens artikel 26j, onderdeel a, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 20, eerste lid	Artikel 26c, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 20, tweede lid	Artikel 26k, tweede lid, onderdeel a, Spw.	–	–

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 21, eerste lid	Artikel 26k, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 21, tweede lid	De krachtens artikel 26o, onderdeel b, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 21, derde lid, eerste alinea	Artikel 26k, tweede lid, en de krachtens artikel 26o, onderdelen b en f, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 21, derde lid, tweede alinea	De krachtens artikel 26o, onderdeel b, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 21, derde lid, derde alinea	Artikel 26r, eerste, derde en vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 21, vierde lid, eerste volzin	Artikel 26dd, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 21, vierde lid, tweede en derde volzin	De krachtens artikel 26o, onderdeel f, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 21, vijfde lid, eerste alinea	Deze alinea bevat intern EU-recht en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 21, vijfde lid, tweede alinea	Artikel 26r, tweede tot en met vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 21, zesde en zevende lid	Deze artikelliden bevatten intern EU-recht en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 21, achtste lid, eerste alinea, eerste en tweede volzin	Artikel 26k, tweede lid, en de krachtens artikel 26o, onderdelen a, b en f, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 21, achtste lid, eerste alinea, derde volzin	Artikel 26dd, tweede en derde lid, Spw.	–	–
Artikel 21, achtste lid, eerste alinea, vierde en vijfde volzin	Artikelen 26k, zevende en achtste lid, en 26q, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 21, achtste lid, tweede alinea	Artikel 26f, derde lid, Spw.	–	–
Artikel 21, achtste lid, derde alinea	Deze alinea behoeft geen implementatie.	–	–
Artikel 21, negende lid	Dit artikellid richt zich tot de Europese Commissie. Voor zover de op basis van dit artikellid vast te stellen uitvoeringshandelingen uitwerking in regelgeving vereisen, biedt artikel 26o Spw daarvoor een grondslag.	–	–
Artikel 21, tiende lid	De krachtens artikel 26o, onderdeel f, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 21, elfde lid, eerste alinea	Artikel 3:46 Awb en artikel 26dd, vijfde en zesde lid, Spw.	–	–
Artikel 21, elfde lid, tweede alinea	Dit onderdeel bevat intern EU-recht en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 21, elfde lid, derde alinea	Artikel 8:1 Awb.	Mogelijkheid om toezichhoudende instantie aan te wijzen als beroepsinstantie.	De oude richtlijn bevat deze beleidsruimte ook. Ten opzichte van de implementatie van die richtlijn vindt geen wijziging plaats.
Artikel 21, twaalfde lid	Artikel 26l en de krachtens artikel 26o, onderdeel e, Spw te stellen regels.	–	–

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 21, dertiende lid, eerste alinea	Dit onderdeel bevat intern EU-recht en heeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 21, dertiende lid, tweede alinea	Artikel 26k, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 21, veertiende lid	Dit artikellid richt zich tot het Europees Spoorwegbureau, en vergt feitelijk handelen van de lidstaten. Het heeft om die redenen geen implementatie.	–	–
Artikel 21, vijftiende tot en met zeventiende lid	De situaties waarop deze artikelen zien doen zich in Nederland niet voor, en naar verwachting doen zij zich ook in de toekomst niet voor.	–	–
Artikel 22, eerste lid	Artikel 26q, eerste lid, onderdeel b, Spw.	–	–
Artikel 22, tweede en derde lid.	Artikel 26aa, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 23, eerste lid	Artikel 26p en de krachtens artikel 26t, onderdeel a, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 23, tweede lid	Artikel 26r, derde lid, Spw.	–	–
Artikel 24, eerste lid	Artikel 26m, eerste lid, en de krachtens artikel 26o, onderdeel f, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 24, tweede lid	Artikel 26m, tweede lid, Spw.	–	–
Artikel 24, derde lid	Artikel 26m, derde lid, en de krachtens artikel 26o, onderdeel f, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 24, vierde lid	Dit artikel richt zich tot de Europese Commissie. Voor zover de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandelingen uitwerking in regelgeving vereisen, biedt artikel 26o Spw daarvoor een grondslag.	–	–
Artikel 24, vijfde lid	De krachtens artikel 26o, onderdeel g, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 24, zesde lid	Dit artikel richt zich tot de Europese Commissie. Voor zover de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandelingen uitwerking in regelgeving vereisen, biedt artikel 26o, onderdeel g, Spw daarvoor een grondslag.	–	–
Artikel 24, zevende lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten en heeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 25	Artikel 26n Spw.	–	–
Artikel 26, eerste lid, eerste en tweede volzin	Artikel 26s, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 26, eerste lid, derde volzin	Artikel 26s, tweede lid, Spw.	–	–
Artikel 26, tweede lid	Artikel 26s, derde lid, Spw.	–	–
Artikel 26, derde lid	Artikel 26s, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 26, vierde lid, eerste alinea	Artikel 26s, vijfde tot en met zevende lid, Spw.	–	–
Artikel 26, vierde lid, tweede alinea	Deze alinea bevat intern EU-recht en heeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 26, vijfde lid, eerste volzin	Dit artikellid bevat intern EU-recht en heeft om die reden geen implementatie.	–	–

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 26, vijfde lid, tweede volzin	Artikel 26s, achtste lid, Spw.	–	–
Artikel 26, zesde lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 26, zevende lid	Artikelen 26s, negende lid, en 26aa, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 26, achtste lid, eerste volzin	Artikel 26q, eerste lid, onderdeel a, Spw.	–	–
Artikel 26, achtste lid, tweede volzin	Artikel 26s, tiende lid, Spw.	–	–
Artikel 26, achtste lid, derde volzin	Artikelen 26k, tweede lid, en 26m, eerste lid, Spw voor zover het de nationale procedure betreft.	–	–
Artikel 26, negende lid	Artikel 26s, vijfde lid, Spw.	–	–
Artikel 27, eerste lid	Artikel 26u, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 27, tweede lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 27, derde lid	Artikel 26u, vijfde lid, Spw.	Mogelijkheid om de nationale accreditatieinstantie aan te wijzen als uitvoerder van de beoordeling van conformiteitsbeoordelingsinstanties en het toezicht daarop.	Artikel 26u, vijfde lid, Spw bevat de bevoegdheid voor de Minister om de RvA aan te wijzen als uitvoerder.
Artikelen 27, vierde en vijfde lid, en 28	Deze artikelliden betreffen feitelijk handelen van de lidstaten en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 29	Dit artikel betreft feitelijk handelen van de lidstaten en bevat intern EU-recht. Om deze redenen behoeft het artikel geen implementatie.	–	–
Artikel 30, eerste lid	Artikel 26u, eerste en tweede lid, en de krachtens artikel 26z, onderdeel a, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 30, tweede tot en met zevende lid, artikel 31 en 32	Artikel 26u, tweede lid, en de krachtens artikel 26z, onderdeel a, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 33	Artikel 26u, derde lid, Spw.	–	–
Artikel 34	Artikel 26w, derde lid, en de krachtens artikel 26z, onderdeel e, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 35	Artikel 26y en de krachtens artikel 26z, onderdeel g, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 36, eerste lid	Artikel 26u, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 36, tweede en derde lid	De krachtens artikel 26z, onderdeel b, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 37, met uitzondering van het vijfde en zesde lid	Artikel 26u, eerste lid, en de krachtens artikel 26z, onderdelen a tot en met c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 37, vijfde lid	Artikel 26u, zesde lid, Spw.	–	–
Artikel 37, zesde lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 38	Dit artikel richt zich tot de Europese Commissie en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 39, eerste lid	Artikel 26x, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 39, tweede lid	Artikel 26x, tweede en derde lid, Spw.	–	–
Artikel 40	Dit artikel richt zich tot de Europese Commissie. Het tweede lid betreft feitelijk handelen door de lidstaten. Om deze redenen behoeft het geen implementatie.	–	–
Artikel 41	Artikel 26w, eerste lid, en de krachtens artikel 26z, onderdeel c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 42	Artikel 26w, tweede lid, en de krachtens artikel 26z, onderdeel d, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 43	Dit artikel richt zich tot de Europese Commissie en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 44, eerste alinea	Deze alinea richt zich tot de Europese Commissie en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 44, tweede alinea	Artikel 26w, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 45, eerste lid	Artikelen 26v, eerste lid, 26w, derde lid, en de krachtens artikel 26z, onderdelen a en b, alsmede onderdeel f, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 45, tweede lid	Artikel 26w, eerste lid, en de krachtens artikel 26z, onderdeel c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 45, derde lid	Artikel 26w, tweede lid, en de krachtens artikel 26z, onderdeel d, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 46, eerste lid	Artikel 26aa, derde lid, Spw.	–	–
Artikel 46, tweede lid	Dit artikel bevat intern EU-recht en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 46, derde lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 46, vierde lid	De in dit artikellid bedoelde situatie komt in Nederland niet voor en naar verwachting zal deze zich ook in de toekomst niet voordoen.	–	–
Artikel 47, eerste lid	Artikel 26aa, eerste en zesde lid, Spw.	–	–
Artikel 47, tweede lid	Dit artikel richt zich tot de Europese Commissie. Voor zover de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandelingen uitwerking in regelgeving vereisen, biedt artikel 26cc Spw daarvoor een grondslag.	–	–
Artikel 47, derde lid	De krachtens artikel 26cc, onderdeel a, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 47, vierde lid	Artikel 26aa, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 47, vijfde lid	Dit artikel richt zich tot de Europese Commissie. Voor zover de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandelingen uitwerking in regelgeving vereisen, biedt artikel 26cc Spw daarvoor een grondslag. Daarnaast is in de artikelen 26q, eerste lid, onderdeel b, en 26aa, eerste en tweede lid, Spw reeds rekening gehouden met een mogelijke uitvoeringshandeling.	–	–
Artikel 47, zesde lid	Artikel 26aa, vijfde lid, Spw.	–	–

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 47, zevende lid	De situatie waarop dit artikellid ziet doet zich in Nederland niet voor, en naar verwachting ook niet in de toekomst.	–	–
Artikel 48	Dit artikel richt zich tot het Europees Spoorwegbureau en de Europese Commissie en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 49, eerste tot en met vierde lid	Artikel 26bb en de krachtens artikel 26cc, onderdeel d, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 49, vijfde lid	Dit artikel richt zich tot de Europese Commissie. Voor zover de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandelingen uitwerking in regelgeving vereisen, biedt artikel 26cc Spw daarvoor een grondslag.	–	–
Artikelen 50 en 51	Deze artikelen richt zich tot de EU-instellingen en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 52	Artikel 3:46 Awb.	–	–
Artikel 53	Dit artikel richt zich tot de EU-instellingen en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 54, eerste lid	De krachtens artikel V van dit wetsvoorstel vast te stellen koninklijke besluiten met betrekking tot de inwerkingtreding van de desbetreffende onderdelen van het wetsvoorstel.	–	–
Artikel 54, tweede lid	Artikelen 122a en 123d, eerste en tweede lid, Spw.	–	–
Artikel 54, derde lid	Artikelen 123d, derde en vierde lid, en 123e, Spw.	–	–
Artikel 54, vierde lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht.	–	–
Artikel 55, eerste lid	Artikel 123f Spw.	–	–
Artikel 55, tweede en derde lid	De krachtens artikel V van dit wetsvoorstel vast te stellen koninklijke besluiten met betrekking tot de inwerkingtreding van de desbetreffende onderdelen van het wetsvoorstel.	–	–
Artikel 55, vierde lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 55, vijfde lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 56	Dit artikel richt zich tot het Europees Spoorwegbureau en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 57	Dit artikel betreft de algemene verplichting tot omzetting van de richtlijn.	De mogelijkheid om implementatie van deze richtlijn met een jaar uit te stellen.	Volgens huidige verwachting wordt van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt.
Artikel 58	Dit artikel bevat intern EU-recht met betrekking tot de intrekking van andere richtlijnen.	–	–
Artikel 59	Dit artikel bevat intern EU-recht met betrekking tot de inwerkingtreding van de richtlijn.	–	–
Artikel 60	Dit artikel bevat intern EU-recht met betrekking tot de adressanten van de richtlijn.	–	–

Artikel richtlijn 2016/797	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Bijlage I	Deze bijlage bevat intern EU-recht met betrekking tot het spoorwegsysteem van de Europese Unie. Door de bepalingen ter implementatie van de interoperabiliteitsrichtlijn enkel op hoofdspoorweginfrastructuur en de spoorvoertuigen die daarvan gebruik maken van toepassing te verklaren wordt deze bijlage geïmplementeerd.	–	–
Bijlage II	Artikel 1, eerste lid, Spw bij de definitie van «substelsysteem», voor zover het de subsystemen betreft die overeenkomen met gebieden van structurele aard als bedoeld in bijlage II, onderdeel 1, onder a, van de interoperabiliteitsrichtlijn. De gebieden van functionele aard als bedoeld in bijlage II, onderdeel 1, onder b, van de interoperabiliteitsrichtlijn worden door middel van opnemingsin, keuring van en toezicht op de veiligheidsbeheersystemen van spoorwegondernemingen en beheerders geïmplementeerd.	–	–
Bijlage III	Artikel 1, eerste lid, Spw bij de definitie van «essentiële eisen».	–	–
Bijlage IV	Artikel 26c, tweede en derde lid, en de krachtens artikel 26e, onderdeel c, Spw te stellen regels.	–	–
Bijlage V	Deze bijlage bevat intern EU-recht met betrekking tot de intrekking van richtlijnen en de omzettingstermijnen van die richtlijnen.	–	–
Bijlage VI	Dit artikel bevat een concordantietabel en behoeft geen implementatie.	–	–

Transponeringstabel Spoorwegveiligheidsrichtlijn

Richtlijn 2016/798 (gerectificeerd in PbEU 2017, L 59/41)	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 1	Dit artikel betreft het onderwerp van de richtlijn.	–	–
Artikel 2, eerste lid	Dit artikellid betreft het algemene toepassingsbereik van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.	–	–
Artikel 2, tweede lid	Dit artikellid betreft het toepassingsbereik van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. De in het artikellid genoemde infrastructuur en spoorvoertuigen hoeven op grond van de Spoorwegwet, gelezen in samenhang met de Wet lokaal spoor, niet te voldoen aan de bepalingen van de spoorwegveiligheidsrichtlijn, tenzij dat in of krachtens de Wet lokaal spoor of andere wettelijke voorschriften is bepaald.	–	–
Artikel 2, derde en vierde lid	Wet lokaal spoor, Besluit bijzondere spoorwegen.	Bijzondere spoorwegen en lokale spoorwegen, alsmede voertuigen die daarvan hoofdzakelijk gebruik maken, kunnen worden uitgezonderd van toepassing van de richtlijn.	De oude richtlijn bevat deze beleidsruimte ook. Dit is geregeld in de Wet lokaal spoor en het Besluit bijzondere spoorwegen. Ten opzichte van de implementatie van die richtlijn vindt geen wijziging plaats.
Artikel 3	Dit artikel bevat definitiebepalingen. Voor zover deze definitiebepalingen implementatie in de Spoorwegwet vergen gebeurt dat in artikel 1.	–	–
Artikel 4, eerste lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–

Richtlijn 2016/798 (gerechtigd in PbEU 2017, L 59/41)	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 4, tweede lid	Dit artikellid richt zich tot het Europees Spoorwegbureau en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 4, derde lid	De krachtens artikel 3a, onderdeel a, te stellen regels.	–	–
Artikel 4, vierde lid	De krachtens artikel 3a, onderdeel a, te stellen regels.	–	–
Artikel 4, vijfde lid	De krachtens artikel 3a, onderdeel a, te stellen regels.	–	–
Artikel 4, zesde lid	De krachtens artikel 3a, onderdeel b, te stellen regels.	–	–
Artikel 5	Dit artikel betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Artikel 6	Dit artikel bevat intern EU-recht, met uitzondering van het zevende lid, dat feitelijk handelen van de lidstaten vereist.	–	–
Artikel 7	Dit artikel bevat intern EU-recht, met uitzondering van het zevende lid, dat feitelijk handelen van de lidstaten vereist.	–	–
Artikel 8	Dit artikel betreft feitelijk handelen van de lidstaten en richt zich tevens tot de Europese Commissie en het Europees Spoorwegbureau. Om die redenen behoeft het geen implementatie.	Mogelijkheid vaststellen nieuwe nationale voorschriften. Mogelijkheid voorschriften van strikt plaatselijke aard niet te melden.	De oude richtlijn bevat deze beleidsruimte ook. Ten opzichte van de implementatie van die richtlijn vindt geen wijziging plaats.
Artikel 9, met uitzondering van het zevende lid	Artikel 16f, tweede lid, onderdeel a, en de krachtens het zevende lid, onderdeel b, Spw te stellen regels, voor zover het de beheerder betreft. Artikel 32, eerste lid, en de krachtens artikel 35 Spw te stellen regels voor zover het een spoorwegonderneming betreft.	–	–
Artikel 9, zevende lid	Dit artikellid richt zich tot het Europees Spoorwegbureau en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 10, eerste lid	Artikelen 27, tweede lid, onderdeel b, en 32, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 10, tweede en derde lid	Artikel 32, eerste en tweede lid, en de krachtens artikel 35, onderdeel b, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 10, vierde lid	Artikel 32, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 10, vijfde lid, eerste alinea	Deze alinea richt zich tot het Europees Spoorwegbureau en behoeft om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 10, vijfde lid, tweede alinea	Artikel 32, negende lid, Spw, voor zover het de bevoegdheid tot verrichten van audits door de nationale veiligheidsinstantie betreft.	–	–
Artikel 10, zesde en zevende lid	Deze artikelliden richten zich tot het Europees Spoorwegbureau en behoeven om die reden geen implementatie.	–	–
Artikel 10, achtste lid, eerste volzin	Artikel 32, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 10, achtste lid, tweede volzin	De krachtens artikel 35, onderdeel c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 10, achtste lid, derde volzin	Artikel 32, achtste lid, Spw.		
Artikel 10, achtste lid, vierde volzin	Artikel 32, vierde lid, Spw.	–	–

Richtlijn 2016/798 (gerectificeerd in PbEU 2017, L 59/41)	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 10, achtste lid, vijfde en zesde volzin	Artikelen 27, vijfde en zesde lid, en 32, vijfde lid, Spw.	–	–
Artikel 10, achtste lid, zevende volzin	Dit artikel behoeft geen implementatie, omdat de verantwoordelijkheid voortvloeit uit de bevoegdheid om veiligheidscertificaten te verlenen.	–	–
Artikel 10, negende lid	Dit artikellid behoeft geen implementatie, omdat de situatie waar het op ziet niet in Nederland voorkomt of voor kan komen.	–	–
Artikel 10, tiende lid	Dit artikellid richt zicht tot de Europese Commissie en behoeft om die reden geen implementatie. Voor zover de op grond van dit artikellid vast te stellen uitvoerings-handeling(en) omzetting behoeven, kan dat op grond van artikel 35, onderdelen a tot en met c, Spw.	–	–
Artikel 10, elfde lid	De krachtens artikel 35, onderdeel c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 10, twaalfde lid	Artikel 32, vierde lid, Spw.	Mogelijkheid om toezichhoudende instantie aan te wijzen als beroepsinstantie.	De oude richtlijn bevat deze beleidsruimte ook. Ten opzichte van de implementatie van die richtlijn vindt geen wijziging plaats.
Artikel 10, dertiende lid	De krachtens artikel 35, onderdeel c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 10, veertiende lid	Artikelen 32, derde, achtste en negende lid, en de krachtens artikel 35, onderdelen a tot en met c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 10, vijftiende lid	Artikel 33, derde lid, Spw.	–	–
Artikel 10, zestiende lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht en betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Artikel 11, eerste en tweede lid	Dit artikellid bevat intern EU-recht en betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Artikel 11, derde lid	Dit artikellid behoeft geen implementatie, omdat de beschreven situatie in Nederland niet voorkomt en voor kan komen.	–	–
Artikel 12, eerste lid	Artikel 16f, eerste en tweede lid, Spw.	–	–
Artikel 12, tweede lid, eerste alinea	De krachtens artikel 16f, zevende lid, onderdeel c, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 12, tweede lid, tweede alinea	Artikel 16f, vierde lid, Spw.	–	–
Artikel 12, derde lid	Artikel 16f, vijfde lid, Spw.	–	–
Artikel 12, vierde lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Artikel 12, vijfde lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Artikel 13	Hoofdstuk 3, paragraaf 5, Spw.	–	–
Artikel 14, eerste lid	Artikel 36, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 14, tweede lid	Artikel 36, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 14, derde lid	De krachtens artikel 38, onderdeel a, Spw te stellen regels.	–	–

Richtlijn 2016/798 (gerectificeerd in PbEU 2017, L 59/41)	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 14, vierde lid	Artikel 36, derde tot en met vijfde lid, en de krachtens artikel 38, onderdeel b, Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 14, vijfde lid	Artikel 36, derde lid.	–	–
Artikel 14, zesde tot en met achtste lid	Deze artikelleden richten zich tot de Europese Commissie en het Europees Spoorwegbureau en behoeven om die reden geen implementatie. Voor zover er op grond van deze artikelleden uitvoeringshandelingen worden vastgesteld, kunnen die op grond van artikel 38 worden omgezet.	–	–
Artikel 15	De krachtens artikel 38, derde lid, te stellen regels.	Mogelijkheid om specifieke spoorvoertuigen uit te zonderen van de ECM-verplichting en alternatieve maatregelen te eisen.	De oude richtlijn bevat deze beleidsruimte ook. Ten opzichte van de implementatie van die richtlijn vindt geen wijziging plaats.
Artikel 16	Onder andere de artikelen 16f, 26h tot en met 26n, 26aa, 32 tot en met 35, 36, 51a en 69 Spw en Instellingsbesluit ILT.	–	–
Artikel 17, eerste lid	Artikel 69 Spw.	–	–
Artikel 17, tweede en derde lid	De krachtens artikel 35 Spw te stellen regels.	–	–
Artikel 17, vierde lid	De krachtens artikel 5:12 van de Arbeidstijdenwet te stellen regels.	–	–
Artikel 17, vijfde lid, eerste alinea	De eerste volzin van deze alinea betreft feitelijk handelen van de lidstaten. De tweede en derde volzin bevatten intern EU-recht.	–	–
Artikel 17, vijfde lid, tweede alinea	Artikel 34, tweede lid, Spw.	–	–
Artikel 17, vijfde lid, derde alinea	Artikel 33, tweede lid, Spw.	–	–
Artikel 17, vijfde lid, vierde alinea	Artikel 8:1 Awb.	–	–
Artikel 17, zesde lid, eerste alinea	Artikel 34, eerste lid, Spw.	–	–
Artikel 17, zesde lid, tweede en derde alinea	Deze alinea's bevatten intern EU-recht.	–	–
Artikel 17, zesde lid, vierde alinea	Artikel 8:1 en 7:1 Awb.	–	–
Artikel 17, zesde lid, vijfde alinea	Deze alinea betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Artikel 17, zevende lid.	Artikel 16f, vierde lid (nieuw), Spw.	–	–
Artikel 17, achtste tot en met dertiende lid	Deze artikelleden betreffen feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Artikel 18, eerste tot en met derde lid	Deze artikelleden worden ingevuld door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de artikelen 3:2, 5:11 e.v. en 8:1 Awb en wat betreft de audits, bedoeld in artikel 18, tweede lid, door artikel 82 Spw.	–	–
Artikel 18, vierde lid	Dit artikellid betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Artikel 19	Dit artikel betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–

Richtlijn 2016/798 (gerectificeerd in PbEU 2017, L 59/41)	Spoorwegwet (Spw) en andere wetten	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikelen 20 tot en met 26	Deze artikelen worden, voor zover noodzakelijk, in regelgeving op grond van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid geïmplementeerd.	–	–
Artikelen 27 tot en met 29	Deze artikelen bevatten intern EU-recht.	–	–
Artikel 30	Artikelen 69, 77 en 87 Spw.	–	–
Artikel 31	De krachtens artikel V van dit wetsvoorstel vast te stellen koninklijke besluiten met betrekking tot de inwerkingtreding van de desbetreffende onderdelen van het wetsvoorstel.	–	–
Artikel 32	Dit artikel bevat intern EU-recht.	–	–
Artikel 33	Dit artikel betreft de omzettingplicht van de lidstaten, waaraan door middel van dit wetsvoorstel invulling wordt gegeven.	–	–
Artikel 34	Dit artikel betreft de intrekking van richtlijn 2004/49/EG.	–	–
Artikel 35	Dit artikel betreft de inwerkingtreding van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.	–	–
Artikel 36	Dit artikel betreft de adressanten van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.	–	–
Bijlage I	Deze bijlage betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Bijlage II	Deze bijlage betreft feitelijk handelen van de lidstaten.	–	–
Bijlage III	De krachtens artikel 36, zesde lid, onderdeel d, te stellen regels.	–	–
Bijlage IV	Deze bijlage betreft in te trekken richtlijnen en wijzigingen daarbij.	–	–
Bijlage V	Deze bijlage betreft de concordantietabel.	–	–

Transponeringstabel richtlijn 2016/2370/EU tot wijziging richtlijn 2012/34/EU

Richtlijn 2016/2370/EU	Spoorwegwet / Wet personenvervoer 2000		
Artikel 1 wijziging rl 2012/34/EU	–		
Artikel 2, derde lid, aanhef	nvt	Lidstaten hebben de keuze om de toepassing van bepalingen uit te sluiten.	Nederland heeft hiervoor niet gekozen.
Artikel 2, der lid bis	nvt	Lidstaten kunnen voor de in deze bepaling genoemde gevallen toepassing van bepalingen uitsluiten.	Nederland maakt hier niet gebruik van.
Artikel 2, derde lid ter	nvt	Lidstaten kunnen voor de in deze bepaling genoemde gevallen toepassing van bepalingen uitsluiten.	Nederland maakt hier niet gebruik van.
Artikel 2, vierde lid	nvt	Lidstaten kunnen voor de in deze bepaling genoemde gevallen toepassing van bepalingen uitsluiten.	Nederland maakt hier niet gebruik van.

Richtlijn 2016/2370/EU	Spoorwegwet / Wet personenvervoer 2000		
Artikel 2, achtste lid bis	In Nederland doet deze situatie zich niet voor; behoeft derhalve geen implementatie	Lidstaten kunnen voor de in deze bepaling genoemde gevallen toepassing van bepalingen uitsluiten.	De situatie waarin de toepassing kan worden uitgesloten doet zich in Nederland niet voor.
Artikel 2, twaalfde en dertiende lid	In Nederland doet deze situatie zich niet voor; behoeft derhalve geen implementatie	Lidstaten kunnen voor de in deze bepaling genoemde gevallen toepassing van bepalingen uitsluiten.	De situatie waarin de toepassing kan worden uitgesloten doet zich in Nederland niet voor.
Artikel 3	Dit artikel bevat definitiebepalingen. Voor zover deze bepalingen implementatie in de Spoorwegwet vergen, gebeurt dat in artikel 1.	–	–
Artikel 6, tweede lid	In Nederland doet deze situatie zich niet voor; behoeft derhalve geen implementatie	Lidstaten kunnen voor de in deze bepaling genoemde gevallen toepassing van bepalingen uitsluiten.	De situatie waarin de toepassing kan worden uitgesloten doet zich in Nederland niet voor.
Artikel 7, eerste lid, eerste alinea	Artikel 16 lid 2 (nieuw) Spw	–	–
Artikel 7, eerste lid, tweede alinea	Artikel 16e Spw	–	–
Artikel 7, eerste lid, derde alinea	Artikel 16a, eerste lid, Spw	–	–
Artikel 7, tweede lid, eerste deel zin	Artikel 16a, tweede lid, Spw	–	–
Artikel 7, tweede lid, tweede deel zin	Artikel 16e Spw	–	–
Artikel 7, derde lid	Artikel 16a, derde lid, Spw	–	–
Artikel 7, vierde en vijfde lid	Artikel 16e Spw	–	–
Artikel 7, zesde lid	Richt zich tot lidstaat, behoeft derhalve geen implementatie	–	–
Artikel 7 bis, eerste lid	Artikel 16b, eerste lid, Spw	–	–
Artikel 7 bis, tweede lid, onder a	Artikel 16b, tweede lid, Spw	–	–
Artikel 7 bis, tweede lid, onder b	Artikel 16e Spw	–	–
Artikel 7 bis, tweede lid, onder c	Artikel 16b, derde lid, Spw	–	–
Artikel 7 bis, derde en vierde lid	Artikel 16b, vierde lid, Spw	De lidstaten krijgen de mogelijkheid om te beslissen dat infrastructuurheffingen worden geïnd en treinpaden worden toegewezen door organen die aan bepaalde eisen voldoen	In artikel 16b, vierde lid, Spw wordt een delegatiegrondslag gecreëerd om bij of krachtens AMvB uitvoering te geven aan deze bepaling
Artikel 7 ter, eerste lid	Besluit capaciteitsverdeling hswi en Besluit spoorverkeer	–	–
Artikel 7 ter, tweede en derde lid	Artikel 17, derde lid, Spw	–	–
Artikel 7 quater	Artikel 16c Spw	–	–

Richtlijn 2016/2370/EU	Spoorwegwet / Wet personenvervoer 2000		
Artikel 7 quinquies, eerste tot en met derde lid	Artikel 16d Spw	–	–
Artikel 7 quinquies, vierde tot en met tiende lid	Artikel 16e Spw	–	–
Artikel 7 sexies	Artikel 17, derde lid, Spw	–	–
Artikel 7, septies, eerste lid	Artikel 56, eerste lid, onderdeel b, Spw	–	–
Artikel 7, septies, tweede lid	Richt zich tot de Europese Commissie en behoeft derhalve geen implementatie	–	–
Artikel 10, eerste lid bis	In Nederland doet deze situatie zich niet voor; behoeft derhalve geen implementatie	Deze bepaling kan worden ingeroepen door landen die grenzen aan een derde land	Voor Nederland niet van toepassing
Artikel 10, tweede lid, eerste en tweede volzin	Schrappen van huidig artikel 19, derde en vierde lid, Wp2000. Nieuw artikel 19a, eerste lid, Wp2000.	–	–
Artikel 10, tweede lid, derde volzin	Reeds geïmplementeerd in de artikelen 67 Spw en 13 Besluit implementatie richtlijn 2012/34/EU tot instelling van één Europese spoorwegruimte	–	–
Artikel 10, derde lid (schrappen)	Schrappen huidig artikel 19, vijfde en zesde lid, onderdeel a, Wp2000	–	–
Artikel 10, vierde lid (schrappen)	Betrof bevoegdheid Europese Commissie uitvoeringsmaatregelen te stellen.	–	–
Artikel 11, eerste lid	Artikelen 19, 19a, 19b, 61 en 64 ev Wp2000	De mogelijkheid wordt geboden om het recht op toegang te beperken in de in artikel 11, eerste lid, situatie en onder de aldaar genoemde voorwaarden.	Nederland geeft aan deze mogelijkheid uitvoering in artikel 19, 19a, 19b, 61 en 64 Wp2000
Artikel 11, tweede lid	Artikel 19a Wp2000	–	–
Artikel 11, derde lid	Artikel 19a Wp2000	–	–
Artikel 11, vierde lid, toevoeging	Verplichting Europese Commissie uitvoeringshandelingen vast te stellen; behoeft derhalve geen implementatie	–	–
Artikel 11, vijfde lid	Artikel 19a, vijfde lid, Wp2000	De mogelijkheid wordt geboden om het recht op toegang te beperken in de in artikel 11, vijfde lid, situatie en onder de aldaar genoemde voorwaarden.	Nederland geeft aan deze mogelijkheid uitvoering in artikel 19a, vijfde lid, Wp2000
Artikel 11 bis	Artikel 19a, tweede lid, Wp2000	–	–
Artikel 13 bis, eerste lid	Bestaande artikelen 30, 30a en 30b Wp2000	–	–
Artikel 13 bis, tweede lid	Richt zich tot de Europese Commissie en behoeft derhalve geen implementatie	–	–
Artikel 13 bis, derde lid	Artikel 34a Wp2000	–	–
Artikel 19, punt e	Al geïmplementeerd in 28, eerste en tweede lid, en 31 Spw en Besluit bedrijfsvergunning en veiligheidscertificaat hoofdspoorwegen	–	–
Artikel 32, vierde lid	Al geïmplementeerd in artikel 62 Spw	–	–

Richtlijn 2016/2370/EU	Spoorwegwet / Wet personenvervoer 2000		
Artikel 38, vierde lid 4, eerste volzin	Artikel 57, vierde lid, Spw		
Artikel 38, vierde lid, tweede volzin	Artikel 19b, eerste lid, Wp2000	–	–
Artikel 53, derde lid	Artikel 70, negende lid, Spw	–	–
Artikel 54, eerste lid, eerste volzin	Al geïmplementeerd in artikelen 64 en 65 Spw	–	–
Artikel 54, eerste lid, tweede volzin	Artikel 17, derde lid, Spw	–	–
Artikel 56, eerste lid 1, h, i en j	Artikel 70, vierde lid, Spw	–	–
Artikel 56, tweede lid	Al geïmplementeerd in artikelen 68a, 70, 71 en 73 Spw, 2 en 12j IACM en Awb	–	–
Artikel 56, negende lid	Idem	–	–
Artikel 56, twaalfde lid	Artikel 70, vierde lid, Spw	–	–
Artikel 57, derde lid bis	Artikel 56, tweede lid, Spw	–	–
Artikel 57, achtste lid	Artikel 56, derde lid, Spw. De derde en vierde zin van het achtste lid betreffen mogelijkheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Behoeven derhalve geen implementatie.	–	–
Artikel 57, tiende lid	Van de mogelijkheid wordt geen gebruik gemaakt	–	–
Artikel 63, eerste lid	Behoeft geen implementatie, betreft intern Unierecht	–	–
Artikel 2	Behoeft geen implementatie, betreft intern Unierecht	–	–
Artikel 3	Behoeft geen implementatie, betreft intern Unierecht	–	–

Transponeringstabel Verordening 2016/2338 tot wijziging van Verordening 1370/2007

Verordening 2016/2338 (PbEU L 2016, 354/22)	Wet personenvervoer 2000/Besluit personenvervoer 2000	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 1 (wijziging van verordening 1370/2007) ¹ :			
Artikel 1, tweede lid	Behoeft geen uitvoering, verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 2(a)bis	Behoeft geen uitvoering, verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 2bis	Deze bepaling werkt rechtstreeks, de uitwerking betreffende specificaties en beleidsdocumenten geregeld in de Wet personenvervoer 2000.	–	–
Artikel 4, eerste lid, onder a en b	Deze bepaling behoeft geen uitvoering, de verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 4, leden 4bis en 4ter	Deze bepaling werkt rechtstreeks, de uitvoering is reeds geregeld in hoofdstuk 2, paragraaf 4, Wet personenvervoer 2000	–	–
Artikel 4, zesde lid	Deze bepaling behoeft geen uitvoering, de verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 4, achtste lid	Artikel 46 Wet personenvervoer 2000 en artikel 39 Besluit personenvervoer 2000.	–	–

Verordening 2016/2338 (PbEU L 2016, 354/22)	Wet personenvervoer 2000/Besluit personenvervoer 2000	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 5, tweede lid	Uitvoering in reeds bestaande artikel 63a Wet personenvervoer 2000. Bepaling behoeft geen wijziging.	De bepaling geeft de lidstaat de mogelijkheid om toe te staan dat lokale overheden onderhands openbare dienstcontracten te gunnen of zelf openbaar personenvervoer aan te bieden. Deze mogelijkheid bestond al voor de wijziging van de verordening.	Nederland heeft al bij de uitvoering van verordening 1370/2007 besloten om deze mogelijkheid op te nemen in nationale regelgeving. Hierin is met deze wijziging niets veranderd.
Artikel 5, derde lid	Uitvoering in reeds bestaande artikel 61, eerste lid. Bepaling behoeft geen wijziging.	De bepaling geeft de lidstaat de mogelijkheid om in bepaalde gevallen niet openbaar aan te besteden. Deze mogelijkheid bestond al voor de wijziging van de Verordening.	Nederland heeft al bij de uitvoering van verordening 1370/2007 besloten om deze mogelijkheid op te nemen in nationale regelgeving. Hierin is met deze wijziging niets veranderd.
Artikel 5, lid 3bis en 3 ter	Deze bepaling behoeft geen uitvoering, de verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 5, vierde lid	Artikel 61 Wet personenvervoer	De bepaling geeft de lidstaat de mogelijkheid om voor «kleine lijnen» (aldaar gedefinieerd) onderhands te gunnen.	Nederland heeft bij de uitvoering van verordening 1370/2007 besloten om deze mogelijkheid op te nemen in nationale regelgeving. Met deze wijziging zal de mogelijkheid voor onderhandse gunning worden uitgebreid naar vervoer per trein.
Artikel 5, leden 4bis en 4ter	Uitvoering in reeds bestaande artikel 64, eerste lid. Bepaling behoeft geen wijziging. Aanpassing van artikel 36a Besluit personenvervoer 2000.	De bepaling geeft de lidstaat de mogelijkheid om in de aldaar genoemde omstandigheden onderhands te gunnen.	Uitvoering in artikel 64 Wp 2000.
Artikel 5, vijfde lid	Uitvoering in reeds bestaande artikel 61, eerste lid. Bepaling behoeft geen wijziging.	De bepaling geeft de lidstaat de mogelijkheid om maatregelen te treffen in noodsituaties	In artikel 61, derde lid, WP2000 werd reeds de mogelijkheid geboden om openbare aanbesteding achterwege te laten als het OV dreigt uit te vallen. Hierin verandert niets.
Artikel 5, lid 6bis	Deze bepaling behoeft geen uitvoering, de verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 5, zevende lid	Volgt uit de Awb + rapportagemogelijkheid ACM artikel 63.	–	–
Artikel 5bis	Artikel 43a-d. Aanpassing van verwijzing naar artikel 43a in artikel 7a, eerste lid, Besluit personenvervoer 2000.	–	–
Artikel 6, eerste lid	Deze bepaling behoeft geen uitvoering. Verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 7, eerste lid	De bepaling werkt rechtstreeks. In artikel 14a Wp2000 wordt de grondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling nadere uitvoering aan de bepaling te geven.	–	–

Verordening 2016/2338 (PbEU L 2016, 354/22)	Wet personenvervoer 2000/Besluit personenvervoer 2000	Beleidsruimte	Toelichting keuze beleidsruimte
Artikel 7, tweede lid	Deze bepaling heeft geen uitvoering. Verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 8, tweede lid	Deze bepaling heeft geen uitvoering. Verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 2, lid 2bis	Deze bepaling heeft geen uitvoering. Verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 2, derde lid, onder d.	Deze bepaling heeft geen uitvoering. Verordening werkt rechtstreeks.	–	–
Artikel 2	Bepaling heeft geen uitvoering. Verordening werkt rechtstreeks.	–	–

¹ Tabel verwijst naar de gewijzigde artikelen in Verordening 1370/2007.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer