



TER BESLISSING

Datum

5 augustus 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/205142

Opgesteld door

Hoofddir. Bestuurlijke &
Juridische Zaken
Directie Bestuur en
Bereikbaarheid
Afdeling S&W

Beslistermijn

14-08-2025

Bijlage(n)

6

Aan

Staatssecretaris

nota

Aanbieden wetsvoorstel modernisering Spoorwegwet aan
de ministerraad

Aanleiding

Het wetsvoorstel ter modernisering van de Spoorwegwet (hierna: wetsvoorstel) is gereed voor indiening bij de Tweede Kamer. Dit wetsvoorstel bevat de regels met betrekking tot de spoorwegen in Nederland. In het wetsvoorstel is het huidige beheerconcessiestelsel opgenomen.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om in te stemmen met het aanbieden van het wetsvoorstel aan de ministerraad. Dit is normaal gesproken niet nodig na een positief advies van de Raad van State, maar in dit geval wel vanwege de demissionaire status van het kabinet. U wordt geadviseerd om in te stemmen met het – na akkoord van de ministerraad – indienen van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer en hiertoe:

1. Het aanbiedingsformulier voor de ministerraad te ondertekenen;
2. Het bijgevoegde nader rapport te ondertekenen;
3. De aangepaste memorie van toelichting bij het aangepaste wetsvoorstel te ondertekenen;
4. Akkoord te gaan met het aan de TK aanbieden van deze beslisnota en de onderaan deze nota vermelde oudere beslisnota's.

Kernpunten

Inhoud wetsvoorstel modernisering

Het wetsvoorstel modernisering rust op drie pijlers:

- a) Een flexibeler stelsel, waardoor beter kan worden aangesloten bij nieuwe ontwikkelingen. De nieuwe Spoorwegwet wordt meer een wet op hoofdlijnen. De gedetailleerde (en vaak meer technische) regels komen in de lagere regelgeving. Deze is sneller aan te passen dan een wet.
- b) In de nieuwe wet wordt meer rekening gehouden met de verschillende typen gebruik van het spoor. Daarbij valt te denken aan goederenvervoer, personenvervoer, regionaal vervoer, (voor-)stedelijk vervoer en strikt lokaal vervoer. Hierdoor wordt het mogelijk om beter te sturen op ontwikkelingen in het nationale beleid ten aanzien van mobiliteit en verstedelijking.
- c) De overzichtelijkheid van de regelgeving wordt voor de sector verbeterd door de huidige regels op te nemen in één wet, één algemene maatregel

van bestuur (AMvB) en één ministeriële regeling. In de huidige situatie zijn dit nog twee wetten en meer dan 20 AMvB's en ministeriële regelingen. Ook wordt de regelgeving zo ingedeeld dat duidelijk te zien is wanneer er sprake is van implementatie van EU-regelgeving. Dit is voor de sector belangrijk omdat een groot deel van de spoorsector internationaal opereert.

Voor meer informatie wordt verwezen naar de presentatie ten behoeve van de themasessie op 12 augustus 2025 (RONDZENDMAP-2025/9088). Het wetsvoorstel wordt mede ingediend namens de minister van BZK.¹ De stukken voor de agendering richting ministerraad zijn ambtelijk afgestemd en ook de lijn in naar MBZK.

Datum

5 augustus 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/205142

Opgesteld door

Hoofddir. Bestuurlijke &
Juridische Zaken
Directie Bestuur en
Bereikbaarheid
Afdeling S&W

Aan

Staatssecretaris

Bijlage(n)

6

Toelichting

Advies Raad van State

In december 2023 is het advies van de Raad van State ontvangen op het conceptwetsvoorstel modernisering Spoorwegwet. Dit was een positief advies. Volgens de Raad van State kan het voorstel ingediend worden met slechts enkele aandachtspunten. Deze aandachtspunten van de Raad van State zijn in deze versie van het wetsvoorstel verwerkt. Het wetsvoorstel is daarmee klaar om aangeboden te worden aan de Tweede Kamer.

Relatie tot het wetsvoorstel sturing en verantwoording ProRail

Op dit moment ligt bij de Tweede Kamer het wetsvoorstel sturing en verantwoording ProRail B.V. (hierna: het wetsvoorstel Sturing ProRail). Dat wetsvoorstel wijzigt de huidige bestaande Spoorwegwet: ProRail wordt een privaatrechtelijk ZBO, de taken van ProRail komen in de wet te staan en er is dan geen beheerconcessie meer.

Omdat het wetsvoorstel Sturing ProRail al in de Tweede Kamer ligt, zaten in een eerdere versie van de gemoderniseerde Spoorwegwet bepalingen waarin ProRail tot ZBO werd gevormd. In deze gemoderniseerde Spoorwegwet is dat niet meer het geval en is het stelsel van de beheerconcessie uit de huidige Spoorwegwet opgenomen. Dit is gedaan om de voortgang van dit wetsvoorstel te borgen.

Uiteraard kan het wetsvoorstel Sturing ProRail zo nodig worden aangepast zodat het niet meer een wijziging van de huidige Spoorwegwet maar van de nieuwe gemoderniseerde Spoorwegwet behelst. De indiening van het wetsvoorstel dat voor u ligt doet dus niets af aan de mogelijkheden voor de Tweede Kamer om de omvorming van ProRail alsnog ter hand te nemen zodra dat wenselijk wordt geacht.

Belang van indiening wetsvoorstel

Het is in het bijzonder van belang dat de indiening van het wetsvoorstel modernisering van de Spoorwegwet doorgang vindt omdat:

- 1) er een infractieprocedure van de Europese Commissie tegen Nederland loopt vanwege gebrekkige implementatie van Europese regelgeving. Aan de Europese Commissie is gemeld dat de modernisering van de Spoorwegwet deze gebreken zal verhelpen. Uitstel van de modernisering kan ertoe leiden

¹ Dit in verband met de bepalingen ten aanzien van conformiteitsbeoordelingsinstanties en het feit dat deze niet vallen onder de Kaderwet ZBO's. Dat is geen wijziging ten opzichte van de bestaande situatie.

dat de Commissie een zaak start bij het Europese Hof van Justitie en dat Nederland uiteindelijk een dwangsom of boete wordt opgelegd. De Europese Commissie monitort de voortgang nadrukkelijk. Tijdens uw bezoek aan Brussel op 15 juli benoemde Eurocommissaris Tzitzikostas de lopende infractie en de noodzaak om de gebreken met de gemoderniseerde Spoorwegwet te verhelpen.

- 2) stakeholders (ProRail, ACM en ILT) groot belang hebben bij de voortgang van het wetsvoorstel omdat de huidige spoorregelgeving in de praktijk tot problemen leidt.

Krachtenveld

T.a.v. wetsvoorstel modernisering

De wet is voor de internetconsultatie met veel stakeholders afgestemd. Met name ProRail, ACM en ILT hebben intensief inbreng geleverd. De stakeholders zijn op de hoogte gebracht van het advies van de Raad van State en waar nodig betrokken bij de verwerking van het advies. De meeste partijen zijn blij met de modernisering en denken constructief mee. Hun inbreng is zoveel mogelijk verwerkt. ProRail heeft nog een paar zorgpunten die in lagere regelgeving kunnen worden geadresseerd. ProRail vraagt ook aandacht voor het indienen van het wetsvoorstel terwijl de consultatieversie van de lagere regelgeving nog niet af is. Daarop wordt hieronder nader ingegaan.

De vaste Kamercommissie heeft in een commissiebrief van 10 oktober 2022², verzocht om een aantal aspecten in de memorie van toelichting te verduidelijken. Daarom wordt kort na de indiening van dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer een Kamerbrief verstuurd waarin wordt ingegaan op de vragen van de commissie die naar hun aard zich beter lenen voor beantwoording in een brief dan in de memorie van toelichting. Deze brief wordt binnenkort aan u voorgelegd.

De Europese Commissie volgt, zoals hierboven vermeld, de voortgang van de modernisering.

Over een heel specifiek onderdeel loopt nog een discussie met de Europese Commissie. Het betreft de vraag of machinisten die uitsluitend in de haarvaten van het spoorwegnet strikt lokaal rangeren (korte treinverplaatsingen) in het bezit moeten zijn van een Europese machinistenvergunning. IenW is van mening dat de machinistenrichtlijn de mogelijkheid biedt om deze machinisten uit te zonderen van de reikwijdte van de richtlijn. In het wetsvoorstel maken we gebruik van deze mogelijkheid. Deze machinisten hoeven dan geen Europese machinistenvergunning te hebben, maar zij moeten wel voldoen aan nationaal te stellen voorschriften. Mogelijk ziet de Europese Commissie dit anders en moeten deze machinisten alsnog een Europese machinistenvergunning hebben. Omdat niet bekend is wanneer deze discussie zal zijn afgerond, is besloten niet te wachten met de indiening van het wetsvoorstel.

T.a.v. lagere regelgeving

ProRail en mogelijk andere partijen kunnen aan de Tweede Kamer aangeven dat de lagere regelgeving op het moment van indiening van het wetsvoorstel, ondanks de (ambtelijke) toezegging daartoe aan de spoorsector, nog niet geheel gereed is. Zij zien daarbij het risico dat review door partijen uit de sector naderhand noopt

Datum

5 augustus 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/205142

Opgesteld door

Hoofd-dir. Bestuurlijke &
Juridische Zaken
Directie Bestuur en
Bereikbaarheid
Afdeling S&W

Aan

Staatssecretaris

Bijlage(n)

6

² Brief Tweede Kamer met kenmerk 2022Z16272/2022D40637.

tot aanpassing van de nieuwe Spoorwegwet. De afgelopen maanden hebben al intensieve gesprekken plaatsgevonden met de sector over onderdelen van de lagere regelgeving. Dat heeft ook op enkele plaatsen tot aanscherping van het wetsvoorstel geleid. Het is uiteraard niet uitgesloten dat de verdere uitwerking en consultatie van deze lagere regelgeving nog tot aanpassing van de nieuwe wet (middels een nota van wijziging) leidt, maar op dit moment wordt dat risico beperkt geacht. Naar verwachting zal de lagere regelgeving in het vierde kwartaal van 2025 in consultatie gaan.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
02.	Aanbiedingsformulier ministerraad	Met dit formulier wordt het wetsvoorstel inclusief nader rapport geagendeerd op de MR.
03.	Voorstel van wet houdende algemene regels over de aanleg, het beheer, de toegang tot spoorwegen en tot dienstvoorzieningen, en het veilige gebruik van spoorwegen (Spoorwegwet 20..)	Tekst van het wetsvoorstel.
04.	Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel	Toelichting bestaande uit een algemeen deel en een artikelsgewijs deel.
05.	Nader Rapport	Reactie op het advies van de Raad van State. Het advies is cursief verwerkt in dit stuk.
06.	Advies Raad van State	De Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend (Dictum B).
07 (A+B).	Aan de Raad van State aangeboden wetsvoorstel	De tekst van het wetsvoorstel en toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State ter advsering

Datum
5 augustus 2025

Onze referentie
IENW/BSK-2025/205142

Opgesteld door
Hoofddir.Bestuurlijke & Juridische Zaken
Directie Bestuur en Bereikbaarheid
Afdeling S&W

Aan
Staatssecretaris

Bijlage(n)
6

Leeswijzer bij onderliggende beslisnota's

Datum	Naam beslisnota	Toelichting
29 juni 2023	Raad voor de Fysieke Leefomgeving, Ministerraad en Raad van State	In deze nota wordt de Staatssecretaris verzocht het wetsvoorstel te agenderen bij de RFL en MR en het vervolgens ter advisering aan de Raad van State te doen aanbieden.
19 juni 2023	Nota ter informatie – Modernisering Spoorwegwet behandeling in CFL	Met deze nota is de staatssecretaris geïnformeerd over de behandeling van het wetsvoorstel in de CFL.
3 juni 2022	Aanbieding wetsvoorstel Spoorwegwet 202# aan CFL en RFL	In deze nota wordt de staatssecretaris geadviseerd om in te stemmen met het agenderen van het wetsvoorstel in de CFL en RFL om daarna aan de Raad van State te worden voorgelegd ter advisering
4 februari 2021	Aanvulling beslisnota IenW/BSK-2021/11038	Deze nota is een aanvulling op een eerdere beslisnota (zie hieronder 15 januari 2021).
15 januari 2021	Start formele consultatie modernisering van de Spoorwegwet	In deze nota wordt de Staatsecretaris akkoord gevraagd om te starten met de formele internetconsultatie en HUF-toetsen van het wetsvoorstel
25 juni 2020	Start internetconsultatie Modernisering spoorwegwet en vervolgssessie	Hierin wordt de staatssecretaris geïnformeerd over het wetsvoorstel en gevraagd om akkoord te gaan met de internetconsultatie
4 maart 2020	Programma: 'Modernisering spoorregelgeving'	Staatssecretaris wordt verzocht in te stemmen om in een themasessie geïnformeerd te worden over het wetgevingsproject.
1 februari 2017	Herziening van de Spoorwegwetgeving	Staatssecretaris wordt mede n.a.v. advies Raad van State geadviseerd in te stemmen met het starten van een totale herziening van de Spoorwegwet.

Datum

5 augustus 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/205142

Opgesteld door

Hoofd-dir. Bestuurlijke & Juridische Zaken
Directie Bestuur en Bereikbaarheid
Afdeling S&W

Aan

Staatssecretaris

Bijlage(n)

6



TER BESLISSING

Datum

29 juni 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/178831

Opgesteld door

Hoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling S&W

Beslistermijn

3 juli 2023

Bijlage(n)

15

Aan

staatssecretaris

nota

Raad voor de Fysieke Leefomgeving, Ministerraad en
Raad van State

Aanleiding

Met beslisnota IENW/BSK-2023/144720 van 10 juni 2023 bent u geïnformeerd over het wetsvoorstel 'Spoorwegwet 202#' ter vervanging van de huidige Spoorwegwet. Op 27 juni 2023 is op ambtelijk niveau in de Commissie voor de Fysieke Leefomgeving (CFL) ingestemd met agendering van het wetsvoorstel in de Raad voor de Fysieke Leefomgeving (RFL), voorafgaand aan de Ministerraad. Hierbij wordt u het wetsvoorstel aangeboden met het oog op de bespreking in de RFL van 11 juli, agendering in de Ministerraad van 14 juli én met het oog op het aanbieden van het wetsvoorstel aan de Raad van State (RvS).

U wordt verzocht uiterlijk 3 juli 2023 een besluit te nemen over het agenderen van dit wetsvoorstel in de Ministerraad. Het advies hierover staat in genoemde beslisnota van 10 juni 2023. Aanvullend advies - naar aanleiding van recente ontwikkelingen - staat in deze nota.

Geadviseerd besluit

1. U wordt geadviseerd om het wetsvoorstel Spoorwegwet 202# te agenderen in de Ministerraad van 14 juli 2023. Bijgaand vindt u het Ministerraad-formulier (bijlage 01), het wetsvoorstel (bijlage 02) en de spreektekst (bijlage 03).
2. U wordt geadviseerd om het wetsvoorstel aan de Koning aan te bieden ter advisering door de Afdeling Advisering van de RvS. Bijgaand vindt u de voordracht aan de Koning (bijlage 04) en de stukken ten behoeve van advisering door de RvS (bijlagen 05 tot en met 15).

Ondertekening

Ik verzoek u te ondertekenen:

1. het RFL formulier (bijlage 01);
2. de toelichting op het wetsvoorstel (bijlage 02);
3. de voordracht aan de Koning (bijlage 04).

Kernpunten

Nederland krijgt een nieuwe spoorwegwet die overzichtelijk, eenduidig en flexibel is. De huidige Spoorwegwet, de Wet lokaal spoor en het Besluit bijzondere spoorwegen worden hierin samengevoegd. Om dit te bewerkstelligen is nu de stap naar de RvS nodig.

Het wetsvoorstel bevat een beperkt aantal beleidswijzigingen. Voor nadere informatie wordt verwezen naar genoemde beslisnota.

Krachtenveld

ProRail heeft opmerkingen over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Hierover worden de komende tijd gesprekken gevoerd met ProRail, op DG-niveau. We hebben voldoende vertrouwen in de goede afloop van die gesprekken. De opmerkingen achten we oplosbaar.

Tijdens de CFL is namens het ministerie van Justitie en Veiligheid opgemerkt dat nadere regeling van bijzondere persoonsgegevens bij voorkeur geschiedt op het niveau van een algemene maatregel van bestuur. In het wetsvoorstel is gekozen voor het lagere niveau van een ministeriële regeling, conform het ontwerpprincipe dat EU-regelgeving op dat niveau wordt uitgewerkt. Inmiddels hebben we ambtelijk overeenstemming bereikt. Een artikel wordt aangepast zodat nadere regeling plaatsvindt op het niveau van een algemene maatregel van bestuur. Voor de andere artikelen over dit onderwerp blijft de huidige delegatiegrondslag (ministeriële regeling) behouden, maar wordt de artikelsgewijze toelichting aangevuld.

Toelichting

Internationale/Europese context

De wet is ingedeeld en opgesteld aan de hand van Europese richtlijnen. Daarmee is duidelijk wat waar en hoe wordt geïmplementeerd. De keuzeruimte die de richtlijnen bieden aan de lidstaten is benut. De uitwerking in lagere regelgeving leidt tot flexibiliteit, zodat beter kan worden ingespeeld op ontwikkelingen in Europese regelgeving.

Politieke context

In 2016 heeft de RvS aangegeven dat de huidige Spoorwegwet niet goed aansluit op de Europese regelgeving¹, waardoor de toenmalige Staatssecretaris in 2017 aan de Tweede Kamer heeft aangegeven het stelsel te herzien.² Aan de Kamer is verschillende keren de voortgang gemeld. Sinds de internetconsultatie in april 2021 heeft de Kamer twee rapporteurs aangesteld die het wetsvoorstel monitoren (Van Ginneken en Alkaya).

Het wetsvoorstel Publieke omvorming ProRail (PoP) zoals op dit moment voorligt in de Tweede Kamer, is nagenoeg integraal opgenomen in de Spoorwegwet 202#. De Spoorwegwet 202# wordt aangepast aan eventuele wijzigingen in het wetsvoorstel PoP. In verband met de ZBO-vorming van ProRail wordt de voordracht aan de Koning mede-ondertekend door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Duurzaamheid

De Spoorwegwet 202# biedt marktordenings- veiligheids- en technische regels voor toekomstbestendig, duurzaam spoorverkeer.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Datum

29 juni 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/178831

Opgesteld door

Hoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling S&W

Aan

staatssecretaris

Bijlage(n)

15

¹ Advies Raad van State, No W1415.0443/IV, van 29 januari 2016.

² Kamerstukken II 2026/17, 29984, nr. 717.

Datum

29 juni 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/178831

Opgesteld doorHoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling S&W**Aan**

staatssecretaris

Bijlage(n)

15

Bijlagen

01.	Aanbiedingsformulier aan de RFL	Ter agendering voor de Ministerraad d.d. 14 juli 2023
02.	Wetsvoorstel	De artikelen en de toelichting daarop
03.	Adviesnota	Ten behoeve van de Ministerraad
04.	Voordracht aan de Koning	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
05.	Advies Autoriteit Persoonsgegevens	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
06.	Advies Adviescollege toetsing regeldruk	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
07.	Advies SIRA	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
08.	Raad voor Accreditatie	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
09.	HUF ILT	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
10.	HUF ACM	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
11.	HUF ProRail	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
12.	IP DOVA	Ten behoeve van het aanbieden van het wetsvoorstel aan de RvS
13.	Reflectie ILT	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
14.	Reflectie ACM	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS
15.	Reflectie ProRail	Ten behoeve van het aanbieden aan de RvS



Staatssecretaris

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
Veiligheid en Goederen
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

Bescherming persoonlijke levenssfeer



nota ter informatie

Modernisering Spoorwegwet behandeling in CFL

Datum

19 juni 2023

Kenmerk

IENW/BSK-2023/162524

Bijlage(n)

4

Inleiding

De afgelopen jaren is er gewerkt aan een nieuwe Spoorwegwet (Spoorwegwet 202#) om Nederland te voorzien van een toekomst vast juridisch stelsel voor de veiligheid en interoperabiliteit van het spoor en de toegang tot het spoor. Deze nieuwe Spoorwegwet kan nu worden aangeboden aan de Raad van State ter advisering. 27 juni a.s. is dit wetsvoorstel daarom geagendeerd voor de Commissie voor de Fysieke Leefomgeving (CFL), het ambtelijk voorportaal voor de MR. Op het moment dat er door de CFL is ingestemd zal u door HBJZ een beslisnota worden voorgelegd om te besluiten het wetsvoorstel door te geleiden naar de Ministerraad (MR). Het wetstraject is toegelicht in de themasessie over de modernisering van de Spoorwegwet op 14 juni.

Kernpunten

De (huidige) Spoorwegwet geeft regels over de aanleg, het beheer, de toegankelijkheid en het gebruik van verschillende soorten spoorwegen, of spoorssystemen. En regelt het verkeer over deze spoorwegen.

Dit wetsvoorstel creëert een toekomstvaste ruggengraat voor het spoor en biedt slimme oplossingen voor concrete initiatieven.

- Geen zware EU-regels waar het niet hoeft: bijvoorbeeld in haven- en industriegebieden.
- Je kunt snel inspelen op initiatieven in de haarvaten. Daar is het bedrijfsleven mee geholpen. Zoals bijvoorbeeld voor lichtere regels voor spoorbewegingen bij (graan)terminals.
- Internationaal vervoer is Europees gereguleerd. Daar sluiten we zo nauw mogelijk bij aan. Daar is de internationale (goederen)vervoerder bij gebaat.
- Dit wetsvoorstel faciliteert nieuwe initiatieven. En kan een oplossing bieden voor vervoer in dichtbebouwde gebieden of gebieden met een forse woningbouwopgave.

- Het wetvoorstel kent een haakje om in de toekomst regels te kunnen stellen aan het gebruik van het spoor ter voorkoming van de overlast door trillingen.

De huidige wet kan dat allemaal niet. De regels die hierin staan zijn veel strenger voor lokale initiatieven dan Europa voorschrijft en is een spaghetti aan regels met meer dan 25 besluiten en regelingen die elkaar ook nog wel eens tegenspreken. De gebruikers van de wet zien nu door de bomen het bos niet meer.

Dit wetsvoorstel kan nog binnen uw ambtstermijn worden aangenomen door de Tweede Kamer. Om dit te kunnen bewerkstelligen is nu de stap naar de Raad van State nodig. De Raad van State adviseert over wetsontwerpen.

Behandeling in de CFL van 27 juni is hiervoor de eerste stap. Als de CFL akkoord is, betekent dat dit wetsvoorstel uiterlijk 14 juli in de MR kan worden behandeld (indien u daar later mee akkoord gaat). Bij deze nota treft u alvast de actuele versie van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting aan. In de hoofdstukken 3, 4, 5 en 6 wordt op kernachtige wijze beschreven wat voor vernieuwingen en verbeteringen het wetsvoorstel in zich heeft.

Tot aan de indiening bij de Raad van State worden nog de punten op de i gezet van dit voorstel (voetnotencheck, spellingcheck, consistentie in begrippen etc.). Omvangrijke zaken zijn reeds uitgekristalliseerd en veranderen niet meer.

Aanleiding modernisering van de Spoorwegwet

In 2016 heeft de Raad van State aangegeven dat de huidige Spoorwegwet niet goed aansluit op de Europese regelgeving, waardoor de toenmalige Staatssecretaris in 2017 heeft aangegeven het stelsel te zullen herzien.

Dat loopt gelijk op met de beleidswens meer te willen sturen ten aanzien van de ontwikkelingen op het netwerk. Beide ontwikkelingen hebben geleid tot het opnieuw vormgeven van het stelsel (een herschikking die tevens leidt tot meer sturing).

Wat doet de wet wel!

- Het gemoderniseerde stelsel kent een wet op hoofdlijnen, in tegenstelling tot de huidige wet.
- Daardoor kunnen beleidsontwikkelingen beter worden opgevangen, en blijft het stelsel stabiel. Er zijn bijvoorbeeld minder tussentijdse wijzigingen nodig bij Europese ontwikkelingen.
- Het nieuwe stelsel bevat 1 wet (in plaats van 2), 1 amvb (in plaats van ruim 10), 1 regeling (in plaats van ruim 5) en 1 besluit. Daarmee wordt het stelsel overzichtelijker en beter gegroepeerd rond onderwerpen.
- Het wetsvoorstel bevat een beperkt aantal beleidswijzigingen, maar faciliteert wel een aantal gewenste veranderingen in het gebruik van het spoorstelsel.
- Het is de eerste noodzakelijke stap. De belangrijkste wijzigingen worden hieronder toegelicht.

Introduceren van gebruiksfuncties

Om de Spoorwegwet 202# zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de Europese regelgeving worden gebruiksfuncties geïntroduceerd. Dit is een belangrijke wijziging ten opzichte van het huidige stelsel. Gebruiksfuncties leiden ertoe dat de verantwoordelijk voor het spoor (de governance van het spoor) wordt losgekoppeld van het gebruik van het spoor. Daarbij wordt het

toepasselijke juridisch kader niet meer opgehangen aan de verantwoordelijkheid (governance) voor de spoorweg, maar aan het vervoer dat er overheen gaat. Door het introduceren van gebruiksfuncties kunnen voor de verschillende vormen van gebruik (personenvervoer, goederenvervoer, gemengd vervoer, tram/ metro of lightrailvervoer, stadsgewestelijk vervoer etc.) verschillende eisen worden gesteld aan het gebruik en de bouw van het spoor. Dit heeft dan niet meer te maken met wie erover gaat (Rijk, decentrale overheid of particulier). Dat levert als voordeel op dat er beter gestuurd kan worden welk vervoer waar over het netwerk heen gaat en dat de toepasselijke set aan eisen daar beter op aansluit dan nu het geval is.

Andere belangrijke uitgangspunten en veranderingen

- Europese regelgeving wordt zo nauwkeurig mogelijk geïmplementeerd. De keuzeruimte die de richtlijnen bieden aan de lidstaten wordt zoveel mogelijk overgenomen in de wet en uitgewerkt in de lagere regelgeving. Dat levert meer flexibiliteit op en daardoor is er beter te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen;
- Europees bepaalde eisen en nationale eisen worden duidelijker onderscheiden. Daarmee wordt de door de sector gewenste herleidbaarheid van regels duidelijker;
- De Nationale Veiligheidsinstantie (in Nederland de ILT) krijgt een explicietere plek in de wetgeving;
- In Europese en nationale regelgeving worden soms verschillende definities voor dezelfde begrippen gehanteerd. Vooral bij het begrip "spoorwegonderneming" leidde dat tot problemen. Voor de definitie van het begrip "spoorwegonderneming" wordt nu voor de meeste artikelen aangesloten bij de definitie uit de spoorwegveiligheidsrichtlijn en voor een beperkt aantal artikelen aangesloten bij de definitie uit de sera-richtlijn. Daarmee ontstaat er meer duidelijkheid;
- Voor het bevorderen van de veiligheidscultuur op het spoor wordt een meldplicht uitgebreid voor spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders. De meldplicht geldt niet alleen bij ongevallen maar ook bij incidenten;
- Ook voor niet-Europees gereguleerde sporen wordt het hebben van een veiligheidsbeheersysteem verplicht. Nu geldt al een soortgelijke eis, maar de terminologie wordt geharmoniseerd;
- Een aantal ontheffingen zonder eindtermijn wordt vervangen door tijdelijke vergunningen;
- Er worden nieuwe termen gehanteerd om verwarring met het oude stelsel te voorkomen. Zo wordt de term hoofdspoor (verantwoordelijkheid Rijk/ ProRail) vervangen door Rijksspoor, de term lokaal spoor vervangen door decentraal spoor en de term bijzondere spoorwegen vervangen door overige spoorwegen. Dit is nodig omdat de oude termen niet alleen iets aangaven over verantwoordelijkheid maar ook over het toepasselijke wettelijke stelsel. Dat laatste is echter nu gekoppeld aan het vervoer waarvoor het netwerk feitelijk in gebruik is of waar het voor bedoeld is;
- De positie van sommige actoren op het spoor verandert. De nieuwe wet bevat beter passende regels voor bijvoorbeeld museumorganisaties, aannemers en zelffrangeerders.

Concrete voorbeelden

- De waterstoftrein kan zelfstandig rijden. Deze kon tot voor kort niet als experiment op het netwerk. Daarom moest er een locomotief voor. Nu valt een dergelijk experiment onder "testen".

- De Unimog, een wegvoertuig dat ook op de rails kan om gestrande treinen weg te slepen, kan het spoor op. ProRail heeft er ruim 3 jaar over gedaan om alle vergunningen bij elkaar te krijgen. Voor voertuigen in werkmodus is nu een betere basis gecreëerd.
- Momenteel gedooft ILT een aantal zelfrangeerders die strikt lokaal opereren in afwachting van de nieuwe wet. Dit soort initiatieven zie je steeds meer; bijvoorbeeld ook bij terminals die graan overslaan uit Oekraïne. Deze zelfrangeerders hoeven van de Europese Commissie geen spoorwegondernemingsvergunning te hebben, geen Europees veiligheidscertificaat, geen Europees indienstgestelde spoorvoertuigen en Europees vergunde machinisten. Onze huidige spoorwegwet schrijft dat nu wél voor, maar Europa kent hier maatwerkuitzonderingen voor. In de nieuwe wet wordt hier gebruik van gemaakt. We gebruiken de uitzonderingsmogelijkheden graag om een lichte/ proportionele set aan regels te stellen, met waarborgen van de spoorwegveiligheid.
- We maken een S-baan (een combinatie van metro en trein) mogelijk. Stadgewestelijk vervoer is voor de woningbouw een handig en noodzakelijk vervoermiddel.

Wat doet het wetsvoorstel niet!

- Het voorstel biedt géén integraal kader voor de spoorsector op aanpalende onderdelen zoals natuur of omgeving. Daar zijn integrale andere wetten voor. Wel kunnen we daar beter op samenwerken, bijvoorbeeld vanuit spoorwegveiligheidsoptiek.
- We kunnen ook geen zaken naast het spoor regelen zoals bebouwing in deze nieuwe Spoorwegwet. Dat zit in de Omgevingswet. Wel trekken we de scheidslijn duidelijker en bieden we een nieuwspoorproduct aansluitend op de woningbouw opgave (de S-baan).
- We integreren ook niet de Wp2000 (de wet die gaat over het personenvervoer). Wat we wel doen is onderdelen uit de Wp2000, die eigenlijk over spoorse systemen gaan en niet over personenvervoer, uit de Wp2000 halen en in de Spoorwegwet zetten. Dat is overzichtelijker. Dat zijn bijvoorbeeld de bepalingen over open toegang op het spoor.

Krachtenveld

Een wet herschikken is een traject van lange adem (start 2017). Op meerdere momenten in het traject is en wordt de sector betrokken. Dat gebeurt voortdurend op informele wijze over specifieke onderwerpen en op formele wijze over het totaal. Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste formele momenten.

Vanaf april 2021 tot en met mei 2021 is het wetsvoorstel ter consultatie aangeboden en heeft één ieder de mogelijkheid gehad om hierop te reageren (internetconsultatie). De sector is hier per e-mail van op de hoogte gesteld. Daarnaast hebben de uitvoerings- en handavingsinstanties (zoals ProRail, ILT en ACM) het wetsvoorstel getoetst. Dit heeft veel opmerkingen, suggesties en vragen opgeleverd. Vervolgens zijn gesprekken gevoerd met stakeholders over hun bevindingen en de wijze waarop deze verwerkt zijn in het wetsvoorstel. Dit heeft geleid tot een grote verbetering in het wetsvoorstel.

Vanwege deze wijzigingen hebben ProRail, ILT en ACM gedurende de maanden januari en februari van dit jaar nog een keer kunnen reflecteren op het wetsvoorstel, met integrale nieuwe teksten van wet en toelichting. Met de

sector is aan de hand van verschillende onderwerpen en thema's verder doorgesproken om de nieuwe passages te checken.

Met ILT, ProRail en ACM hebben daarnaast in de periode 2021, 2022, 2023 op verschillende onderwerpen de zgn. "botsproeven" plaatsgevonden met doorkijkjes naar hoe zaken in de lagere regelgeving zouden moeten worden uitgewerkt en of het past op de praktijk.

Spoorwegondernemingen zijn kritisch maar optimistisch en enthousiast over de gemoderniseerde wet. ILT, ProRail en ACM zijn aarzender omdat nog niet het gehele stelsel inzichtelijk is aangezien de lagere regelgeving nog ontbreekt. Dit gaan zij op een later moment toetsen.

Het is duidelijk waar hun aarzeling zit. De periode waarin het wetsvoorstel bij de Raad van State ligt is het goede moment om daar nog een keer goed met elkaar naar te kijken, juist om de lagere regelgeving die veel gedetailleerder zal zijn goed te kunnen vormgeven. Daarnaast is in september een stakeholder-dag voorzien om uitgebreid (bij) te praten over het vervolg van de modernisering van de spoorregelgeving.

Naast deze partijen is er nog gesproken met:

- **Decentrale overheden**; de Wet lokaal spoor (oa tram/ metro) wordt geïntegreerd in deze wet, daarmee ook hun taken en bevoegdheden. Zij kunnen zich inhoudelijk vinden in de nieuwe wet; per saldo verandert er ook niet veel aan hun positie en bevoegdheden.
- Het **adviescollege toetsing regeldruk** dat het wetsvoorstel heeft getoetst. Naar aanleiding daarvan is nog een administratieve lastentoets gedaan door SIRA en is er beter ingegaan op de administratieve lasten van het wetsvoorstel die per saldo neutraal zullen zijn.
- De **Raad voor Accreditatie** over accreditering of erkenning van beoordelingsinstanties.
- De **Europese Commissie**; het wetsvoorstel lost twee kleinere infracties op, op het gebied van implementatie van spoorse regelgeving.
- **Spoorwegondernemingen**, waaronder FMN, NS, RailGood, DB Cargo.
- **(vervoerende) aannemers**
- **(zelf) rangeerders**

Inhoudelijk Overleg diverse departementen

- **BZK** (ten aanzien van zbo-wetgeving, omgevingswet, stelseltoets decentrale overheden en mede-ondertekening voor eerstgenoemd onderdeel). M BZK ontvangt tegelijkertijd een nota over deze wet
- **EZK** (onderdelen over de markt)
- **Sociale Zaken** (samenloop arbo regelgeving)
- **VWS** (ten aanzien van toepassingsbereik warenwet/ spoorwegwet)
- **JenV** (wetgevingskwaliteitstoets)
- **Defensie** (onderdelen die de krijgsmacht aangaan, en "open toegang tot de dienstvoorzieningen")
- De afgelopen periode is er contact geweest met de CFL- / MR-contactpersonen om deze bij te praten.

Onderwerpen van gesprek

- Een aantal partijen vond dat er onvoldoende juridisch onderscheid leek te zijn tussen de gebruiksfuncties A t/m D. Het onderscheid is toch

gehandhaafd om in de lagere regelgeving differentiatie en meer sturing mogelijk te maken.

- Het Europese stelsel is erg complex. Daar is niet direct iets aan te doen. Wel is met de herschikking geprobeerd maximaal inzichtelijk te maken wat het Europese regelgevend kader behelst en hoe het is geordend.
- Nog niet het gehele stelsel is af en duidelijk omdat de lagere regelgeving nog niet beschikbaar is en daardoor de gevolgen niet kunnen worden overzien. Door praktijksituaties te toetsen aan de mogelijkheden en kaders van de wet is op onderdelen inmiddels voor verschillende partijen duidelijk hoe de lagere regelgeving zal uitpakken en daarmee is veel aarzeling weggenomen. De komende periode zal aan de lagere regelgeving begonnen worden en zal dat voor alle partijen meer houvast geven. Op het moment dat het wetsvoorstel naar de Kamer is de lagere regelgeving (in) formeel beschikbaar.

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Toelichting

Internationale/Europese context

Spoorwegwet 202# implementeert de Europese spoorwegwetgeving. Het gaat hierbij om vier Richtlijnen:

- Richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 inzake veiligheid op het spoor;
- Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte;
- 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 en;
- 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

Er zijn nog twee lopende infractieprocedures op het gebied van de spoorse regelgeving. Deze worden met de modernisering volledig opgelost. Hierover zijn al eerder gesprekken gevoerd met de EC. De Europese Commissie is geïnformeerd over het wetsvoorstel en zal de komende tijd op de hoogte worden gehouden van deze wijziging en de planning. Met name de voortgang hierin is een belangrijk onderwerp van gesprek opdat de EC geen vervolgstappen zal ondernemen.

Politieke context

Op 17 mei 2022 heeft u een brief¹ aan de Tweede Kamer gestuurd over de modernisering van de Spoorwegwet. Deze is voor kennisgeving aangenomen. Naar aanleiding van de internetconsultatie en bovengenoemde brief heeft de commissie Infrastructuur en Waterstaat twee rapporteurs aangewezen², nl de leden Van Ginneken (D66) en Alkaya (SP). De rapporteurs hebben aangegeven dat ze graag een aantal punten verduidelijkt willen zien in de toelichting. Dit zijn:

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 29 984, nr. 982

² Brief met kenmerk 2022Z16272/2022D40637

- praktische gevolgen van de aanwijzing en wijziging van gebruiksfuncties (is opgenomen in hoofdstuk 6);
- de politieke keuzes die nodig zijn bij herziening van de capaciteitsverdeling (is onderdeel van de lagere regelgeving);
- de samenhang tussen de indeling in gebruiksfuncties, herziening van de capaciteitsverdeling en de concessie voor het hoofdrailnet (wordt op hoofdlijnen aangestipt, maar moet worden uitgewerkt in lagere regelgeving);
- de noodzaak om meldingen van incidenten uit te sluiten van verplichtingen van de Wet openbaarheid van bestuur, en de mogelijkheden om te leren van incidenten wanneer deze vertrouwelijk worden gehouden. (is opgenomen in de artikelsgewijze toelichting)

Financiële/juridische overwegingen

Het wetsvoorstel beoogt zo zuiver mogelijk de EU-richtlijnen te implementeren. Daarnaast wijzigt het wetsvoorstel de volgende Nederlandse wetten: Algemene wet bestuursrecht, Bodemproductiewet 1939, het Burgerlijk Wetboek, Instellingswet ACM, Omgevingswet, Telecommunicatiewet, Wegenwet, Wet basisregistratie grootschalige topografie, Wet op de economische delicten, Wet personenvervoer 2000 en Wet vervoer gevaarlijke stoffen. Alle wijzigingen worden per artikel toegelicht in de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel. Het betreft geen grote wijzigingen, maar voornamelijk aanpassing van verwijzingen en bepaalde definities.

Uitvoering en gevolgen voor de maatschappij

Door het wetsvoorstel kan beter gestuurd worden op ontwikkelingen op het spoor en past het kader beter bij waarvoor het spoor beoogd is. Zo kan op de Betuwelijn voorrang worden gegeven aan goederenvervoer. Daarnaast zijn veel knelpunten in de bestaande praktijk verholpen. De ILT, ACM en ProRail hebben meerdere keren hun bijdrage geleverd om de wet zo goed mogelijk aan te laten sluiten op hun uitvoering. Onder de nieuwe Spoorwegwet 202# zal het minder snel nodig zijn om ontheffingen te verlenen. Door middel van (tijdelijke) vergunningen is ingespeeld op die situaties waar het EU-recht uitzonderingsmogelijkheden biedt.

Communicatie

Ook als het wetsvoorstel bij de Raad van State ligt, zal intensief met alle partijen worden samengewerkt aan de ontwikkeling van de lagere regelgeving. Daarnaast wordt in het najaar een sectorbrede stakeholderdag georganiseerd over de modernisering van de spoorwegwet.

Voorgaande ontwikkelingen en alternatieven

U bent eerder over het wetsvoorstel geïnformeerd door een themasessie in 2022, vooruitlopend op een brief naar de Kamer hierover en afgelopen 14 juni.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Aanbiedingsformulier CFL	
2	Wetsvoorstel Modernisering spoorwegwet	

3	Memorie van Toelichting	
---	-------------------------	--



Aan
Van

Staatssecretaris
Beschermt persoonlijke levenssfeer

nota

Aanbieding wetsvoorstel Spoorwegwet 202# aan CFL en
RFL

Aanleiding

Op 10 mei bent u tijdens een themasessie geïnformeerd over de modernisering van de spoorregelgeving en de stand van zaken van het wetsvoorstel Spoorwegwet 202#. Om het wetsvoorstel in 2023 aan de Kamer aan te kunnen bieden, wordt beoogd het wetsvoorstel voor het zomerreces 2022 ter advisering aan de Raad van State aan te bieden.

De interne wetgevings- en kwaliteitstoets en de toets door het ministerie van JenV zijn afgerond. Daarmee kan het wetsvoorstel naar de onderraden, om vervolgens in de Ministerraad geagendeerd te worden.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met de verzending van het wetsvoorstel Spoorwegwet 202# aan de CFL en RFL.

Beslistermijn

U wordt verzocht uiterlijk 3 juni akkoord te gaan met het verzenden van het wetsvoorstel Spoorwegwet 202# aan de CFL en RFL.

Kernpunten

Van 1 april tot en met 13 juni 2021 heeft de internetconsultatie van het wetsvoorstel plaatsgevonden en zijn de uitvoeringstoetsen door de ILT, ProRail en de ACM opgesteld. Vervolgens zijn de reacties verwerkt en hebben aanvullende gesprekken plaatsgevonden met de ILT, ProRail, de ACM, IPO/DOVA en de vervoerregio's.

Door het wetsvoorstel Spoorwegwet 202# voor 3 juni aan de onderraden toe te zenden, kan het wetsvoorstel voor het zomerreces door de Ministerraad behandeld worden (1 juli). Het wetsvoorstel kan vervolgens voor de zomer ter advisering aan de Raad van State aangeboden worden.

Politieke context

Beoogd wordt om het wetsvoorstel en de lagere regelgeving in 2024 in werking te laten treden. Veel beoogde mijlpalen voor dit traject, zoals de aanbidding van het wetsvoorstel aan de Raad van State, de behandeling in de Tweede Kamer, het consulteren van de lagere regelgeving, vallen binnen uw eigen ambtsperiode.

TER BESLISSING

Datum

8 maart 2022

Onze referentie

IENW/BSK-2022/95502

Opgesteld door

Beschermt persoonlijke levenssfeer

Beslistermijn

Uiterlijk 3 juni

Bijlage(n)

1. Aanbiedingsformulier CFL
2. Aanbiedingsformulier RFL
3. Wetsvoorstel Spoorwegwet 202#
4. Memorie van toelichting
5. Artikelsgewijze toelichting



Staatssecretaris

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
Veiligheid en Goederen

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

Bescherming persoonlijke levenssfeer



beslisnota

Aanvulling beslisnota IenW/BSK-2021/11038 nota
akkoord start formele consultatie Modernisering

Datum

4 februari 2021

Kenmerk

IENW/BSK-2021/29594

Inleiding

Op uw verzoek en in aanvulling op de nota IenW/BSK-2021/11038 uit de rondzendmap 2021/647, ontvangt u hierbij het concept wetsvoorstel en de bijbehorende Memorie van Toelichting. Tevens ontvangt u het aanbiedingsformulier en A4 ten behoeve van de Ministerraad. In de themasessie van woensdag 17 februari bespreken we graag het conceptwetsvoorstel zodat u op basis daarvan een besluit kunt nemen over de start van de internetconsultatie.

Geadviseerd besluit

- Kennis te nemen van bijgevoegd wetsvoorstel en Memorie van Toelichting
- Akkoord met het verzoek aan de Ministerraad om de formele consultatie van dit wetsvoorstel te mogen starten gedurende de demissionaire status van het kabinet;
- Ondertekening van het aanbiedingsformulier voor de Ministerraad.

Beslistermijn

Na themasessie, bij voorkeur uiterlijk eind februari.

Argumentatie

Bijgaand treft u aan het wetsvoorstel en de concept memorie van toelichting zoals aangekondigd in de vorige nota.

In de vorige nota is toegelicht waarom het belangrijk is om voortgang in dit wetsvoorstel te houden ondanks de demissionaire periode; de lopende en dreigende infracties en de herziening van de capaciteitsverdelingsregels die in 2023 in werking moeten treden.

De Ministerraad moet na uw akkoord machtiging geven voor de start van de formele consultatie (waaronder internetconsultatie). Dus zonder voorportalen.

De Ministerraad verleent de machtiging op grond van het aanbiedingsformulier en van een A4 met korte samenvatting. Het wetsvoorstel wordt hierbij niet aangeboden. Bijgaand bij deze nota treft u beide documenten aan.

De planning – uitgaande van uw akkoord eind februari - is:

- 12 maart 2021 akkoord MR start internetconsultatie
- 16 maart 2021 Start Internetconsultatie en UenH toetsen (internetconsultatie 6 weken, UenH toets 8 weken)
- Q2 2021 Verwerking UenH toetsen en reacties internetconsultatie
- Q3 2021 Behandeling Ministerraad en indiening bij Raad van State
- Q1 2022 indiening wetsvoorstel bij Tweede Kamer en start internetconsultatie lagere regelgeving.

Politieke context, Kader, Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie

Ook een demissionair kabinet kan een formeel consultatietraject starten binnen mogelijke randvoorwaarden. Internetconsultatie is geen onomkeerbare stap, maar juist een belangrijke stap in draagvlak voor het wetsvoorstel. Consultatie van het conceptwetsvoorstel Modernisering Spoorwegwet is om meerdere redenen belangrijk om nu te doen en niet te laten wachten:

- De eerdergenoemde capaciteitsverdeling en de infractie bij het Derde Spoorwegpakket. Beide trajecten zijn geïntegreerd in het wetsvoorstel en moeilijk te ontkoppelen.
- De Europese Commissie kijkt met bijzondere belangstelling uit naar het wetsvoorstel.
- Het initiatief tot het moderniseren van de spoorregelgeving is mede voortgekomen uit de wens van de sector. De modernisering bouwt aan een stevig fundament voor de spoorwereld, dat door de Raad van State ook is geadviseerd en sinds 2017 is aangekondigd. Aan ambtenaren van de RvS is eerder informeel de opzet en structuur van het wetsvoorstel toegelicht. Deze waren met name positief over betere aansluiting bij EU-regelgeving.
- De spoorsector heeft al enige tijd geen integrale concepten ontvangen vanwege de eventuele interferentie met het wetsvoorstel omvorming ProRail. Met de internetconsultatie worden de stakeholders weer goed aan gehaakt.

(Zie verder bijlage 4 nota IenW/BSK-2021/11038).

Bescherming persoonlijke levenssfeer



Graag eerst in een themasessie nog even goed doorspreken. Met een planning. Want we kunnen het goed voorbereiden, het is aan een nieuw kabinet om deze wet bij de Kamer in te dienen, eventueel wel de internetconsultatie vast doen, maar dat kan ik beter beoordelen obv de inhoud. Elke internetconsultatie moet ook via de MR

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
Veiligheid en Goederen

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

beslisnota

Start formele consultatie modernisering van de
Spoorwegwet

Graag eerst in een themasessie nog even goed doorspreken. Met een planning. Want we kunnen het goed voorbereiden, het is aan een nieuw kabinet om deze wet bij de Kamer in te dienen, eventueel wel de internetconsultatie vast doen, maar dat kan ik beter beoordelen obv de inhoud. Elke internetconsultatie moet ook via de MR

Kenmerk

IENW/BSK-2021/11038

Inleiding

In juli 2020 hebt u een nota gekregen waarbij u werd verzocht om in te stemmen met de start van de formele consultatie van de gemoderniseerde Spoorwegwet (IENW/BSK-2020/119113). Naar aanleiding van deze nota hebt u aangegeven eerst de behandeling van het wetsvoorstel publiekrechtelijke omvorming ProRail in de Tweede Kamer te willen afwachten voordat deze consultatie gestart kan worden. Nu deze behandeling als gevolg van het controversieel verklaren door de Kamer voorlopig niet plaatsvindt, vragen wij u om akkoord te gaan met het op korte termijn starten van de procedure om het wetsvoorstel tot Modernisering van de Spoorwegwet in formele consultatie te brengen. Interferentie met de plenaire behandeling van het wetsvoorstel omvorming lijkt immers (voorlopig) niet (meer) aan de orde. Onder 'waarom nu consulteren' en 'politieke context' gaan wij hier nader op in. Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan de tekst van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting daarbij. De definitieve nota met de volledige tekst van het te consulteren wetsvoorstel inclusief toelichting ontvangt u half februari.

Geadviseerd besluit

- Akkoord te gaan met het starten van de procedure om het wetsvoorstel in formele consultatie te brengen (Uitvoerings- en handhavingstoetsen en internetconsultatie).
- Inplannen van een themasessie over deze gemoderniseerde Spoorwegwet aan de hand van de te consulteren teksten.

Beslistermijn

16 februari in verband met beoogde start van de internetconsultatie in februari en de UenH toetsen.

Argumentatie

De moderniseringsslag van de Spoorwegwet zorgt voor een betere aansluiting op EU recht, een logischer ordening, minder detail waardoor zij ook beter

geëquipeerd is voor nieuwe regels vanuit de Europese Unie. Nadat u in de zomer hebt besloten om nog niet te starten met het consulteren van dit wetsvoorstel, zijn nog verbeterlagen aangebracht. Daarnaast is van de extra tijd gebruikgemaakt door het voorstel nog beter en meer af te stemmen met de ILT, de ACM en ProRail. Daardoor hebben we zicht op de voor hen belangrijke onderwerpen die mogelijk zullen terugkomen tijdens de uitvoeringstoets.

Waarom nu consulteren?

Er zijn drie onderwerpen in dit wetsvoorstel waar met de implementatie tempo moet worden gemaakt. Het betreft:

1. De infractie op het Derde Spoorwegpakket (o.a. de implementatie van de SERA-richtlijn 2012/34 uit 2015) waar NL formeel voor in gebreke is gesteld;
2. De basis van herziening van de capaciteitsverdelingsregels; en
3. De verankering van de "Nationale Veiligheidsinstantie (NVI)".

Ad 1. Infractieprocedure

De infractieprocedure die de EU is gestart betreft een aantal onderdelen ten aanzien van de implementatie van de oorspronkelijke SERA-richtlijn 2012/ 34 uit 2015. Deze infractie op het Derde Spoorwegpakket zal naar verwachting aangemeld worden bij het Gerecht van Eerste Aanleg EU op het moment dat wij geen voortgang laten zien. Omdat het een vrij fundamenteel punt is dat de kern van de modernisering raakt : de ontkoppeling van gebruiksfunctie en governance (zie ook onderdeel a van de toelichting) kan dit niet in een reparatiewet worden opgenomen.

De implementatie van de gewijzigde Richtlijn 2012/34 uit het Vierde Spoorwegpakket is overigens met goed gevolg afgerond (NL is van de lijst af sinds begin december 2020).

Ad 2. herziening van de capaciteitsverdelingsregels

Dit is een apart traject, maar de basis hiervan is opgenomen in de gemoderniseerde Spoorwegwet. Vanuit deze hernieuwde – vereenvoudigde en strikter geïmplementeerde - basis worden de nieuwe regels opgebouwd. Deze nieuwe regels moeten uiterlijk juli 2023 in werking treden. Dit is van uiterst belang voor de plaats van open toegang (marktordening) op ons netwerk, dat een plek krijgt in de nieuwe prioriteringsregels en waarbij het belang van de concessie eveneens geborgd blijft. Voor de voortgang van het project herziening van de capaciteitsverdelingregels is het dus belangrijk dat formele consultatie van het conceptwetsvoorstel wordt gestart. Zonder deze basis is ook de gekozen richting in uw brief aan de TK over de ordening op het spoor lastig uit te werken.

Ad 3 Betere verankering van de "Nationale Veiligheidsinstantie (NVI)"

Ten tijde van de implementatie van het Vierde Spoorwegpakket is geconstateerd dat de taken en bevoegdheden van de ILT die zij uitoefent in het kader van het zijn van een NVI, in de Spoorwegwet zelf geïmplementeerd moeten worden. In de huidige Spoorwegwet was dit niet goed op te lossen binnen de korte implementatietermijn, omdat dit een ingrijpende structuurwijziging zou zijn. Daarom is er bij de implementatie van het Vierde Spoorwegpakket voor gekozen om dit te regelen in het instellingsbesluit ILT en in het mandaatbesluit.

Het is belangrijk dat deze drie trajecten de voortgang behouden die ze nodig hebben. Te meer omdat de juridische gevolgen met name op het punt van de infractie van het derde Spoorwegpakket en de herziening van de

capaciteitsverdelingsregels groot zijn als de modernisering van de Spoorwegwet moet wachten tot een volgend kabinet. (Zie verder uitgewerkt onder "Kader")

Het wetsvoorstel is consultatierijp en het zou een gemiste kans zijn als dit gedurende de demissionaire periode onnodige vertraging zou oplopen. Ook kan consultatie gezien worden als een 'niet onomkeerbare stap' en daarom is consultatie ook mogelijk in een demissionaire periode. De MR heeft op 22 januari besloten dat machtiging van de MR noodzakelijk is om tijdens de demissionaire periode te starten met internetconsultatie. Aan de hand van een korte samenvatting beslist de MR. Hierbij moet worden aangegeven waarom internetconsultatie niet kan wachten op een nieuw kabinet. Het wetsvoorstel zelf ligt niet ter besluitvorming voor in de MR.

Thema sessie

In juni en juli is aan de hand van een themasessie met u door het wetsvoorstel heen gelopen. Wij kunnen ons goed voorstellen dat u voorafgaand aan de daadwerkelijke consultatie behoefte heeft aan actualisatie. Bijvoorbeeld een nadere toelichting op welke punten het concept-wetsvoorstel is gewijzigd ten opzichte van de vorige versie. En meer specifiek in te gaan op de hiervoor genoemde aandachtspunten.

Voorgenomen planning

- Behandeling in MR met verzoek om formele internetconsultatie te mogen starten eind februari
- Start formele consultatie (uitvoeringstoetsen en internetconsultatie) eind februari 2021
- Ministerraad en indiening bij Raad van State Q3 2021
- Start informele consultatie lagere regelgeving Q3/Q4 2021
- Indiening wetsvoorstel Tweede Kamer Q1 2022

Politieke context

U hebt eerder aangegeven dat u een besluit over de start van de formele consultatie van dit conceptwetsvoorstel zou nemen na behandeling van het wetsvoorstel omvorming ProRail tot zbo in de Tweede Kamer. Reden hiervoor was dat u niet wilde dat het proces rondom dat wetsvoorstel zou worden verstoord. In het licht van de demissionaire status van het kabinet heeft de vaste Kamercommissie besloten het wetsvoorstel publiekrechtelijke omvorming van ProRail tot zbo controversieel te verklaren, dit moet nog door huidige TK worden bekrachtigd, maar interferentie lijkt (voorlopig) niet (meer) aan de orde.

Ook een demissionair kabinet kan een formeel consultatietraject starten binnen mogelijke randvoorwaarden. Internetconsultatie is geen onomkeerbare stap, maar juist een belangrijke stap in draagvlak voor het wetsvoorstel.

Consultatie van het conceptwetsvoorstel Modernisering Spoorwegwet is om meerdere redenen belangrijk om nu te doen en niet te laten wachten:

- De eerdergenoemde capaciteitsverdeling en de infractie derde Spoorwegpakket. Beide trajecten zijn geïntegreerd in het wetsvoorstel en niet zonder meer te ontkoppelen.
- De Europese Commissie kijkt met bijzondere belangstelling uit naar het wetsvoorstel.
- Het initiatief tot het moderniseren van de spoorse regelgeving is mede voortgekomen uit de wens van de sector. De modernisering bouwt aan een stevig fundament voor de spoorwereld, dat door de Raad van State ook is

geadviseerd en sinds 2017 is aangekondigd. Aan de RvS is eerder informeel de opzet en structuur van het wetsvoorstel toegelicht. De RvS was hier positief over.

- De spoorsector heeft al enige tijd geen integrale concepten ontvangen vanwege de eventuele interferentie met het wetsvoorstel omvorming ProRail. Met de internetconsultatie worden de stakeholders weer goed aan gehaakt.

Formele consultatie houdt het volgende in:

- toetsen op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid (UenH) bij de uitvoeringsinstanties: de ILT, ProRail en de ACM;
- toetsen van de regeldruk door de ATR;
- toetsen van de medebewindstaken (lokaal spoor) door provincies en vervoerregio's;
- consulteren overige via internetconsultatie;
- de Europese Commissie op de hoogte te stellen van de gezette stappen voor het oplossen van de infractie.

Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie

De modernisering van de Spoorse regelgeving is een traject dat in oorsprong samen met de sector tot stand is gekomen. Diverse bijeenkomsten met vervoerders, verladers, keuringsinstanties, toezichthouders en beheerder(s) zijn hieraan vooraf gegaan. Gedurende het traject zijn aan de hand van specifieke punten met de sector gesprekken gevoerd. Daarnaast hebben ProRail, de ILT en de ACM de "midzomer" versie ter informele consultatie voorgelegd gekregen en zijn zij intensief betrokken bij de totstandkoming en verheldering van teksten.

Op het moment dat dit concept wetsvoorstel de internetconsultatie in zal gaan, zal opnieuw een (digitale) sectorbrede bijeenkomst worden georganiseerd zodat op een behapbare manier het concept kan worden toegelicht.

Daarnaast wordt bezien om de termijn voor de internetconsultatie (4 wkn) te verlengen en gelijk te trekken met de uitvoeringstoetsen (6 wkn) of de toets door provincies en gemeenten (8 wkn).

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Toelichting

Het concept wetsvoorstel in een notendop

Belangrijke onderdelen van het concept wetsvoorstel zijn onder meer:

- a. Een voldoende flexibel kader om gemakkelijker te anticiperen op ontwikkelingen en beleidsdoelen

Ontkoppeling van governance en toepasselijk gebruiksregime. In de huidige Spoorwegwet en de Wet lokaal spoor is aan elkaar gekoppeld dat op het moment dat een spoorweg in beheer is bij het Rijk (ProRail) daar zonder uitzonderingen het EU recht van toepassing is. Zo'n koppeling is er ook in de Wet lokaal spoor. Op het moment dat iets in beheer is bij een lokale overheid is er een nationaal regime van toepassing, en evenzo bij de bijzondere spoorwegen. Deze koppeling is echter niet gebaseerd op het EU recht maar is een nationale keuze. Het toepasselijke recht is niet gekoppeld aan governance maar aan gebruiksfunctie van het spoor. Als het spoor op een bepaalde manier gebruikt wordt is er een bepaalde gradatie van het EU recht van toepassing. Dit is zo'n wezenlijk verschil ten opzichte van onze huidige Spoorwegwet dat dit alleen kan worden bewerkstelligd op het moment dat deze opnieuw wordt opgesteld. Door deze ontkoppeling wordt het "switchen" van gebruiksfunctie en governance flexibeler.

- b. Meer aansluitend bij EU regelgeving

Duidelijker scheiding tussen implementatie regelgeving en nationale regelgeving. Zo is voor de sector duidelijker welke regelgeving uit EU komt en wat nationaal aanvullend is. Ordening van het concept wetsvoorstel naar richtlijn. De opbouw van de concept wet is naar richtlijn, daarmee is alles per onderdeel (Governance, SERA, Veiligheid, Interoperabiliteit, Machinisten) gerangschikt. Dit betekent ook dat onderdelen van de SERA-richtlijn die momenteel in de Wet personenvervoer 2000 zijn opgenomen worden overgeheveld naar de Spoorwegwet

- c. Meer toekomst bestendig en overzichtelijker voor gebruikers

Eén integrale navolgbare toelichting op de wet. Door allerlei omstandigheden is er op de huidige Spoorwegwet niet een oorspronkelijke integrale toelichting die alle elementen aanstipt. Met de huidige toelichting is gepoogd op een begrijpelijke en navolgbare manier aan te geven wat het wetsvoorstel wel en niet regelt en waarom. Door op hoofdlijnen te implementeren kan er meer op een lager niveau worden geregeld. Dat heeft bij implementatie van nieuwe EU regelgeving het voordeel dat de feitelijke implementatie veelal op lager niveau plaatsvindt. Dit gaat sneller, waardoor krappe implementatie deadlines beter gehaald kunnen worden. Tegelijkertijd biedt deze manier van wetgeven ook de kans om alle nationaal aanvullende regels op hetzelfde niveau overzichtelijk te regelen. Op deze manier beogen we een stelsel te creëren dat kan dienen als solide ruggengraat voor de sector.

Wat is veranderd ten opzichte van de vorige versie?

- Het concept is grondig doorgesproken met de ILT, ProRail en de ACM en op onderdelen beter toegelicht of inhoudelijk aangepast.
- De ontkoppeling van governance en gebruiksfunctie is nog steviger neergezet
- In de bewoording van de bepalingen is duidelijker onderscheid gemaakt in Europees en nationale regels .
- De volgorde van de hoofdstukken sluit beter op elkaar aan.

Waarom capaciteitsverdeling geen apart traject?

Omdat de basis voor deze regels zo nauw samenhangt met de modernisering van de Spoorwegwet; de capaciteitsverdelingsregels zijn immers deels implementatie en deels uitvoering van de Europese SERA-richtlijn (richtlijn ter creatie van één Europese Spoorwegruimte), zou het onnodig veel werk zijn als het traject herziening van de capaciteitsverdelingregels niet in de Modernisering van de Spoorwegwet geïntegreerd zou worden. De regels die in de nieuwe AMvB zouden worden opgenomen zouden uit moeten gaan van de oude regels in de Spoorwegwet, die deels implementatie zijn en deels nationale – niet flexibele – kaders. Hierdoor is het niet mogelijk de grondige herziening die ons voor ogen staat te realiseren. Ook is minder duidelijk te zien wat nu implementatie regelgeving betreft en wat wij als NL nu aanvullend nationaal stellen. Op het moment dat voor dit spoor gekozen wordt zullen de herziene capaciteitsverdelingsregels nog een keer flink gewijzigd moeten worden om aan te kunnen sluiten op de gemoderniseerde Spoorwegwet.



Staatssecretaris

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
Veiligheid en Goederen

Contactpersoon

Bescherming persoonlijke levenssfeer

[Redacted contact information]

beslisnota

Start internetconsultatie Modernisering spoorwegwet
en vervolgsessie

Datum

25 juni 2020

Kenmerk

IENW/BSK-2020/119113

Bijlage(n)

1. Wetsvoorstel
2. Memorie van toelichting
3. Artikelsgewijze toelichting
4. Leeswijzer wetsvoorstel
5. Overzicht reacties
informele consultatie
6. Overzicht spoorse indeling

Inleiding

Donderdag 4 juni jl. had u met een aantal medewerkers van OVS en HBJZ een themasessie over de modernisering van de spoorregelgeving (*IENW/BSK-2020/92668*). Er is toen afgesproken een vervolgsessie te organiseren over een aantal specifieke punten. Deze nota dient als voorbereiding op die sessie. Tevens wordt u in deze nota uw akkoord gevraagd met de start van de internetconsultatie na dit gesprek en de uitvoerings- en handhavingstoetsen eind juli. Met deze nota ontvangt u ook de conceptteksten van het wetsvoorstel, de memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting. Een leeswijzer hiervoor is ook bijgevoegd. (bijlage 1-4).

Geadviseerd besluit

U wordt gevraagd akkoord te gaan met de start van de internetconsultatie van het wetsvoorstel eind juli. Daarnaast worden de IJT ProRail, de ACM, het ATR en het IPO/DOVA verzocht om een uitvoerings- en handhavingstoets uit te voeren.

Dat besluit ik logischerwijs dan na de sessie waarin een in samenhang doorgesproken wordt, maar prima om zaken vast voor te bereiden.

Beslistermijn

- In te plannen sessie: voor uw zomerreces.
- Akkoord internetconsultatie: zo spoedig mogelijk na te plannen vervolgsessie.

Specifieke vragen

Tijdens het gesprek op 4 juni jl. stelde u een aantal specifieke vragen. Deze hadden betrekking op:

1. Kern van de modernisering.
2. De verhouding met andere wetstrajecten.
3. De betrokkenheid van sectorpartijen.

Ad 1. Kern van de modernisering

De Modernisering van de huidige Spoorwegwet is het eerste moderniseringsproject van regelgeving binnen IenW. Modernisering betekent in dit geval in de kern het schrijven van een volledig nieuw geïntegreerd juridisch kader met één nieuwe wet, één AMvB en één ministeriële regeling. Daarmee gaan de Wet lokaal Spoor en het Besluit Bijzonder Spoor op in de nieuwe Spoorwegwet. De Europese spoorrichtlijnen worden daarmee opnieuw geïmplementeerd. Dat is noodzakelijk – gegeven het advies van de Raad van State uit 2016 – omdat de Nederlandse wet qua indeling, bewoording, systematiek niet goed genoeg aansluit op de Europese regelgeving.¹

Het wetsvoorstel beoogt op dit moment niet iets beleidsinhoudelijk te veranderen. Niettemin bevat het wetsvoorstel enkele wijzigingen ten opzichte van de huidige regelgeving. Twee veranderingen, te weten de type-indeling naar gebruiksfunctie van het spoor en *just culture*². Deze twee wijzigingen staan niet op zichzelf maar vloeien voort uit de op dit moment nog onbenutte Europese mogelijkheden of een betere aansluiting bij Europese regelgeving. Voor een nadere toelichting op de mogelijke wijzigingen na invoering van de type-indeling verwijs ik u naar de toelichting onderaan deze nota.

Naar aanleiding van de evaluatie van de Wet lokaal spoor wordt een aantal wijzigingen aangebracht. Daarnaast wordt de mogelijkheid opgenomen om regels te stellen over geluidhinder en trillingen. Deze zijn op dit moment geregeld in de Wet geluidhinder. Ook zal in het kader van de herziening van de regels voor de capaciteitsverdeling op het spoor nog een nadere invulling van de lagere regelgeving plaatsvinden. De consultatie van de sector hierover vindt afzonderlijk plaats. Hierover wordt u in een aparte nota geïnformeerd. Voor een volledig overzicht van alle wijzigingen zie de toelichting bij deze nota.

Naar aanleiding van de evaluatie van de Wet lokaal spoor wordt een aantal wijzigingen aangebracht en wordt de mogelijkheid om regels te stellen over geluidhinder die op dit moment is geregeld in de Wet geluidhinder opgenomen in de nieuwe Spoorwegwet. Ook zal in het kader van de herziening van de regels voor de capaciteitsverdeling op het spoor nog een nadere invulling van de lagere regelgeving plaatsvinden. De consultatie van de sector hierover vindt afzonderlijk plaats. Hierover wordt u in een aparte nota afzonderlijk geïnformeerd. Voor een volledig overzicht van alle wijzigingen zie paragraaf 3.6 van de Memorie van Toelichting.

Het resultaat van deze exercitie is een meer gebruiksvriendelijk en flexibel juridisch stelsel voor de gehele spoorsector dat klaar is voor de toekomst en toekomstige beleidsbeslissingen kan ondersteunen in het kader van Toekomstbeeld OV 2040 en de marktordening. De type-indeling maakt het bijvoorbeeld mogelijk om een concept als 'light-rail' te faciliteren. Daarnaast kan met de type-indeling het niveau van gestelde eisen aan de infra (en daarmee de mate van onderhoud) beter worden afgestemd op de gebruiksfunctie van het desbetreffende spoor.

Meer over het doel van het wetsvoorstel leest u in de bijgevoegde concept memorie van toelichting. Voor een leeswijzer zie bijlage 4.

¹ Advies Raad van State, No W1415.0443/IV, van 29 januari 2016.

² Bij de bevordering van een 'just culture' gaat het om de openheid fouten en incidenten te melden om er van te kunnen leren.

Ad 2. Verhouding met andere trajecten (Publiekrechtelijk omvorming ProRail en Marktordening)

Op het beoogde moment wanneer de internetconsultatie van de gemoderniseerde spoorwegwet start, liggen er twee beleidsinhoudelijke spoorproducten in de Tweede Kamer: het wetsvoorstel publiekrechtelijke omvorming ProRail en de brief over het marktordening.

Deze onderwerpen behandelt de Tweede Kamer, zoals geworden, na het zomerreces en zullen naar verwachting wetsvoorstel modernisering in de Tweede Kamer ligt.

Zit hier een pidsafhankelijkheid in? Maw- kan er pas worden gemoderniseerd als die genoemde stukken zijn afgerond?

Bij een internetconsultatie worden documenten voor eenieder – dus ook voor Tweede Kamerleden – openbaar. De kans bestaat dan dat er met name in de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Omvorming wordt gewezen op het wetsvoorstel modernisering. Zowel in het wetsvoorstel Omvorming als in het wetsvoorstel Modernisering is in de memorie van toelichting aangegeven dat het wetsvoorstel Omvorming los staat van de modernisering van de Spoorwegwet. In het wetsvoorstel Modernisering worden de bepalingen van het wetsvoorstel Omvorming dan ook één op één overgeheveld naar met name hoofdstuk 7 van de nieuwe Spoorwegwet.

Ad 3. Betrokkenheid sector

De stakeholders zijn in twee informele consultatierondes meegenomen met het conceptvoorstel en hebben kunnen reageren op de conceptteksten van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. De sectorpartijen staan niet negatief ten opzichte van de modernisering en zien mogelijkheden als het gaat om de nieuwe spoorse indeling (indeling naar gebruikstype). Wel wordt er met name door NS gewezen op de beoogde inwerkingtreding per 1 juli 2022 en dat dit niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van de regelgeving. Ook wordt er door diverse partijen aandacht gevraagd voor het loslaten van de koppeling tussen gebruik van de infrastructuur (indeling naar gebruikstype) en de governance/bevoegdheid (IOP/DOVA) en worden er vragen gesteld over de mogelijkheid om regels te stellen over geluidhinder (ProRail, Railgood en Strukton). Voor een reactie op hoofdlijnen zie bijlage 5.

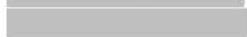
Naar aanleiding van de reacties heeft een aantal gesprekken plaatsgevonden met ProRail, de ILT, NS. Deze gesprekken waren constructief en nuttig. Ook is per mail gereageerd naar onder andere IPO/DOVA, BAM, Railgood, Strukton en Historisch Rail Nederland. Voor de start van de formele consultatie en de uitvoerings- en handhavingstoetsen zullen nog gesprekken plaatsvinden met de o.a. de ILT, de ACM en het ATR. De verwachting is dat het draagvlak bij de sector daarmee wordt verbeterd.

Proces

Omdat deze modernisering ook her-implementatie van Europese regelgeving betreft, heeft ook nog op ambtelijk niveau een gesprek met de Europese Commissie plaatsgehad. Doel hiervan was met name om met hen de beoogde aansluiting op de EU-regelgeving in de vorm van de gebruiksfuncties (type indeling) en de her-implementatie te bespreken. De reactie van de Europese Commissie was positief en zij stelde op prijs dat wij hen meenamen in onze moderniseringsexercitie. Het gaf hen bovendien inzicht in sommige wat onduidelijke Europese bepalingen. Ook daarom was het een positief gesprek.

Tot aan het moment van de daadwerkelijke start van de internetconsultatie zal aan de teksten gewerkt worden om de laatste punten op de i te zetten. De teksten zoals bij deze nota aan u verstrekt, zijn dan ook een momentopname. Wel kunt u ervan uit gaan dat er geen wezenlijke wijzigingen worden aangebracht ten opzichte van de aan u voorgelegde stukken.

Bescherming persoonlijke levenssfeer



Toelichting

Nadere toelichting gebruiksfunctie en (bestuurlijke) zeggenschap

Tijdens het overleg op 4 juni heeft u gevraagd wat het gevolg is van de nieuwe indeling en de (bestuurlijke) zeggenschap. U gaf hierbij het voorbeeld van de Maaslijn.

Op dit moment is de gebruiksfunctie van het spoor (hoofdspoor, lokaal spoor en bijzonder spoor) gekoppeld aan de (bestuurlijke) verantwoordelijkheid (bij hoofdspoor is Rijk bestuurlijk verantwoordelijk, bij lokaal spoor de regionale overheid en bij bijzonder spoor de particuliere eigenaar). Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om de bestuurlijke verantwoordelijkheid te ontkoppelen van de 8 gebruiksfuncties die het wetsvoorstel introduceert. Op grond van het wetsvoorstel wordt wie verantwoordelijk is voor de gebruiksfunctie en wie de (bestuurlijke) zeggenschap heeft apart bij ministeriële regeling bepaald (zie hiervoor ook paragraaf 4.1 tot en met 4.4 van het algemeen deel van de MvT en onderstaande tabel uit de toelichting).

Op de Maaslijn vindt regionaal openbaar personenvervoer en regionaal goederenvervoer plaats. Op grond van de huidige regelgeving is sprake van hoofdspoor. De zeggenschap over de infrastructuur ligt daarom nu ook bij de minister. De bestuurlijke zeggenschap over het gebruik van deze lijn ligt echter bij de regionale overheden (Gelderland, Brabant en Limburg). Na de modernisering kan in theorie - zonder dat de gebruiksfunctie van de Maaslijn wordt gewijzigd - de zeggenschap over de infrastructuur worden aangepast. In dat geval wordt de Maaslijn bij ministeriële regeling aangewezen als lokaal spoor. De regionale overheden zijn dan zowel verantwoordelijk voor de infrastructuur als bestuurlijk verantwoordelijk. De eisen die aan de infrastructuur worden gesteld blijven in dat geval echter ongewijzigd doordat de gebruiksfunctie nog steeds regionaal openbaar personenvervoer en regionaal goederenvervoer blijft. De gebruiksfunctie staat namelijk los van de (bestuurlijke) zeggenschap over de infrastructuur.

Tabel 4.3 Functies en governance van spoorwegen in Nederland in aansluiting op de Europese regelgeving uitgaande van de huidige verdeling van verantwoordelijkheden

Gebruiksfunctie op grond van Europese regels (regime)	Verantwoordelijkheden t.a.v. infrastructuur (uitgaande van de huidige situatie)			Benaming
	Ontwikkeling	Onderhoud	Exploitatie	
A - Spoorwegen uitsluitend of overwegend bestemd voor openbaar personenvervoer	Minister	ProRail	ProRail	Rijksspoor
B - Spoorwegen uitsluitend of overwegend bestemd voor goederenvervoer				
C - Spoorwegen bestemd voor openbaar personenvervoer en goederenvervoer				

Gebruiksfunctie op grond van Europese regels (regime)	Verantwoordelijkheden t.a.v. infrastructuur (uitgaande van de huidige situatie)			Benaming
	Ontwikkeling	Onderhoud	Exploitatie	
D - Spoorwegen uitsluitend bestemd voor regionaal openbaar personenvervoer en regionaal goederenvervoer	Minister	ProRail	ProRail	Rijksspoor
E - Spoorwegen uitsluitend bestemd voor stads of voorstads openbaar personenvervoer per trein [Op dit moment niet in Nederland aanwezig]	Minister of Gedeputeerde staten of dagelijks bestuur	ProRail Gedeputeerde staten of dagelijks bestuur	ProRail Gedeputeerde staten of dagelijks bestuur	Rijksspoor of lokaal spoor
F - Tram, metro of lightrail	Minister of Gedeputeerde staten of dagelijks bestuur	ProRail Gedeputeerde staten of dagelijks bestuur	door GS of DB aangewezen beheerder of vervoerder	Rijksspoor of lokaal spoor
G - Spoorweginfrastructuur (inclusief zijsporen) in particulier eigendom, die door de eigenaar of een exploitant in gebruik is voor zijn goederenvervoeractiviteiten of voor het vervoer van personen voor niet-commerciële doeleinden	Particulier	door particulier aangewezen beheerder	ProRail indien er doorgaand verkeer met het rijksspoor plaatsvindt	Bijzonder spoor
H - Infrastructuur bestemd voor strikt lokaal, historisch of toeristisch gebruik (museumlijnen)	Particulier, minister of gedeputeerde staten of dagelijks bestuur	Particulier aangewezen beheerder of ProRail	ProRail indien er doorgaand verkeer met het rijksspoor plaatsvindt en anders particulier	Bijzonder spoor

Nieuwe eisen aan de sector

De modernisering van regelgeving voor spoorwegen is vooral een herordeningsoperatie van alle regels voor spoorwegen (uit de Spoorwegwet, de Wet lokaal spoor en het Besluit bijzondere spoorwegen). Er is echter een aantal meer beleidsinhoudelijke wijzigingsvoorstellen.

Het meest in het oog springt de nieuwe ordening van regels op het spoor aan de hand van acht verschillende gebruiksfuncties van het spoor. Deze nieuwe ordening vloeit voort uit een analyse van de Europese richtlijnen en beogen nauwer bij de richtlijnen aan te sluiten dan nu het geval is. Ook worden mogelijkheden om bepaalde regels al dan niet in nationale regelgeving toe te passen benut. Verder zijn er in verband met de bevordering van een veiligheidsheidscultuur op het spoor ('just culture') nieuwe regels opgenomen.

Het wetsvoorstel beoogt op dit moment geen nieuwe beleidskeuzen te maken over de regulering op het spoor. Op grond van het wetsvoorstel is het wel mogelijk om deze keuzen op een later moment sneller te maken.

Verder wordt naar aanleiding van een nadere beschouwing van de Wet lokaal spoor een aantal kleinere wijzigingen aangebracht. Deze hebben betrekking op het gebruik van werktuigen op buitendienst gesteld spoor, het testen van voertuigen en infrastructuur en het melden van een incident (inclusief de definitie van 'incident'). Tot slot wordt de mogelijkheid om voorschriften vast te stellen over geluidhinder en trillingen in de spoorwegwet opgenomen. Deze mogelijkheid is op dit moment opgenomen in de Wet geluidhinder.



Staatssecretaris

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
Veiligheid en Goederen

Contactpersoon

Bescherming persoonlijke levenssfeer



Datum

4 maart 2020

Kenmerk

IENW/BSK-2020/45461

beslisnota

Programma: 'Modernisering spoorregelgeving'

Inleiding

Met deze nota wil ik u informeren over de inhoud en de voortgang van het wetsvoorstel 'Modernisering van de spoorregelgeving.' Dit wetgevingsproject is een teamproductie van de directies OVS en HBJZ. De informele consultatie van de sectorpartijen is afgerond en thans wordt het wetsvoorstel gereed gemaakt voor de formele consultatie. Graag lichten OVS en HBJZ dit moderniserings-traject nader toe in een gesprek met u en beantwoorden wij uw eventuele vragen. U ontvangt voorafgaand aan dit gesprek nadere inhoudelijke en planmatige informatie en toelichting.

Verzoek

Akkoord te gaan met het plannen van een gesprek met u om het wetsvoorstel toe te lichten.



Samenvatting en doelen

Op grond van de nota van 3 februari 2017 (*Kenmerk: IENM/BSK-2017/16908*) heeft uw voorganger ingestemd met het voorstel de spoorwetgeving te moderniseren. De Tweede Kamer is periodiek over de voortgang geïnformeerd.

Aanleiding voor dit traject is een advies van de Raad van State uit 2016 waarin de Raad adviseert om beter aan te sluiten bij de systematiek, indeling en bewoordingen van de relevante Europese richtlijnen.

Doel van de modernisering is de spoorregelgeving zoveel als mogelijk toekomstbestendig te maken. Dit houdt in dat het regelgevend kader voldoende flexibel moet zijn om de ontwikkelingen en beleidsdoelen op het gebied van vervoer en bereikbaarheid te faciliteren binnen de EU-kaders. Het gaat dan om besluitvorming en maatregelen in het kader van het Toekomstbeeld OV 2040, open toegang, de netwerkontwikkeling, goederenvisie en capaciteitsverdeling.

Het resultaat is een stelsel:

- dat nationale beleidsdoelen en -keuzes binnen EU-kaders en -regels in de toekomst makkelijker faciliteert door alle EU-opties te implementeren in de Nederlandse wet- en regelgeving;
- waarin het mogelijk is Europese regels op een efficiënte, zichtbare en eenduidige wijze te implementeren, in lijn met het streven van het kabinet naar een zoveel als mogelijk 1-op-1 implementatie van de Europese richtlijnen;
- dat meer toegankelijk en inzichtelijk is voor de gebruikers van de regelgeving en dat qua systeem, indeling en bewoordingen beter aansluit op de Europese regelgeving.

Het wetsvoorstel betreft daarmee vooral een herordening van het Nederlandse spoorwegsysteem, waarbij de bestaande koppeling tussen de bestuurlijke zeggenschap (*governance*), eigendom van de infrastructuur en de gebruiksfuncties verdwijnen. Alle huidige spoorregels worden in één wet gebundeld. Het gaat om alle soorten van vervoer per spoor, met inbegrip van trams, metro's, lightrail voertuigen, bedrijfsaansluitingen in havens en museumlijnen of toeristisch vervoer.

De indeling van de spoorwegen wordt - in lijn met de EU-systematiek - gegroepeerd naar het type vervoer (de gebruiksfunctie) van de spoorwegen. Hiermee wordt het spoorwegsysteem qua gebruiksmogelijkheden flexibeler en verruimd naar acht mogelijke gebruiksfuncties. Per spoorweg vindt een aanwijzing van de gebruiksfunctie plaats. Daarnaast vindt een aanwijzing plaats van de bestuurlijke zeggenschap. Ook hierbij ontstaat de mogelijkheid tot meer flexibiliteit. Dit leidt tot een meer specifieke gebruiksfunctie van spoorwegen, zoals lightrail verbindingen in de randstad of specifieke regionaal vervoer. Afhankelijk van de gebruiksfunctie zijn Europese regels volledig, gedeeltelijk of niet van toepassing.

Het wetsvoorstel omvat tevens een herziening van de regels over de capaciteitsverdeling naar aanleiding van de gehouden evaluatie van de huidige regels. Voorts worden verschillende meer specifieke knelpunten die zijn aangedragen door de sector hiermee opgelost. Het gaat dan met name om spoorwegen in havengebieden en spoorwegen bestemd voor museaal/toeristisch gebruik.

Daarnaast wordt er voor gekozen om de toepasselijke regelgeving - voor zover dat juridisch mogelijk is - inhoudelijk uit te werken op het niveau van een AMvB of een ministeriële regeling. Dit heeft tot gevolg dat u bij eventuele wijzigingen van het Europese regime sneller kan overgaan tot implementatie. Infracties of dreigende infracties worden hiermee voorkomen.

Dit geheel samen genomen zorgt voor een flexibel, toekomstbestendig en efficiënt juridisch kader voor het Nederlandse spoorwegsysteem. Zo is het spoor in juridische zin beter voorbereid voor de grote vervoersvragen van de toekomst.



Staatssecretaris

an 7/2

○ INKOMEND
○ UITGAAND

REG.NR.

16908

003504 03.02.17 09:56

beslisnota

Herziening van de Spoorwegwetgeving

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
Afd. Veiligheid en
Internationaal en Regelgeving

Plesmanweg 1-6
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Bescherming pe

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Datum

1 februari 2017

Kenmerk

IENM/BSK-2017/16908

Inleiding

De komende periode wordt de Spoorwegwet (hierna: Spw) voor verschillende onderwerpen gewijzigd, onder meer voor de implementatie van het Europese Vierde spoorpakket. Tevens wordt de komende periode een wetsvoorstel voorbereid voor het publiekrechtelijk positioneren van ProRail¹. Dat wijzigt onder meer de Spw. Deze nota informeert u over deze wetgevingstrajecten, de samenhang en samenloop en adviseert u om ten behoeve van een stabiele, gebruiksvriendelijke en meer Europees- en toekomstbestendige Spoorwegwet, deze als sluitstuk van alle wetgevingsoperaties, integraal te herzien.

Geadviseerd besluit

- In te stemmen met het starten van een totale herziening van de Spw.
- Akkoord te gaan met het opstellen van een brede spoorwetgevingsbrief, die dient als wetgevingsagenda ter informatie voor het parlement.

Beslistermijn

Begin februari, ter voorbereiding van een wetgevingsbrief aan TK en EK (Q1 2017).

Argumentatie

Achtergrond en noodzaak algehele herziening

Sinds 2001 wordt met het Eerste Europese Spoorpakket toegewerkt naar één Europese spoorwegruiimte. Recent is een akkoord bereikt over het Vierde Spoorpakket. Met het Vierde Spoorpakket is het Europese kader grotendeels ingevuld. Op basis van analyse van onder meer de ILT-toezichtsignalen blijkt de Spw op veel onderdelen niet (meer) goed aan te sluiten bij de terminologie en systematiek van de Europese regelgeving, niet goed te zijn uitgerust voor de grote hoeveelheid EU-regelgeving en onvoldoende robuust om de EU-regelgeving op een efficiënte en overzichtelijke manier om te zetten en uit te voeren. Dit leidt tot langere doorlooptijd, dreigende overschrijding van

¹ Daarbij rekening houdend met de aangenomen motie van de leden Van Helvert en Geurts (TK 29 984, nr. 703), formuleren instellingswet pas na informeren TK over spoorscenario's.

paraaf
DGB-OVS

an 2/2

paraaf
HBJZ

b.a. 2/2

mede- paraaf
ILT

(zie mail
bijgevoegd)



implementatietermijnen, veel uitzonderingen op de regel en een hoog detailniveau van de wet. Dit maakt de Spw kwetsbaar en op onderdelen ook onduidelijk vanwege vaak versnipperde implementatie door de huidige opzet van de wet. Daardoor staat de implementatie van de verschillende richtlijnen voor het spoor voortdurend in de Europese belangstelling.

Dit signaleert ook de Raad van State. Recent heeft de Raad van State in een beoordeling van een wijziging van de Spw geadviseerd de Spw volledig te herzien. De Raad gaf aan dat gezien moet worden of de Spoorwegwetgeving zo kan worden herschreven dat nauwkeuriger wordt aangesloten bij het systeem, de indeling en bewoordingen van de Europese regelgeving zodat de betreffende regelgeving beter inzichtelijk wordt en daardoor beter uitvoerbaar.² In een breder kader heeft de EU de lidstaten gevraagd om een "clean-up of national rules" die door Europese regels overbodig zijn geworden. Een herziening biedt de mogelijkheid om op efficiënte wijze de regelgeving op te schonen en de overzichtelijkheid te vergroten. Tenslotte biedt herziening van de Spw de mogelijkheid om het nationale beleid beter te verankeren, bijvoorbeeld ten aanzien van veiligheid (zie onder "Toelichting").

Kortom, een herziene Spw leidt tot een stabielere ruggengraat voor het spoorstelsel, goed aansluitend op EU-regelgeving met meer gebruiksgemak voor beheerder, vervoerders en inspectie. Op langere termijn creëert dat (politieke) rust en een efficiënte werkwijze tussen de verschillende actoren. De herziening is daarmee een vanzelfsprekende en ook noodzakelijke vervolgstap op de doorontwikkeling van EU-recht en de implementatie daarvan in de Spw. Hoe eerder daarmee kan worden aangevangen, hoe meer duidelijkheid dit creëert in de sector. Dit traject zal circa 4-5 jaar duren omdat de volledige spoorwegregelgeving opnieuw vormgegeven en gestructureerd moet worden.

Uitgangspunten voor een herziene Spoorwegwet

- De wet sluit volledig aan bij de systematiek van de Europese regelgeving (bijvoorbeeld bij indeling spoorstelsel).
- De implementatie van de EU-regelgeving vindt meer in samenhang plaats in lagere regelgeving³, zodat bij wijziging van EU-regels geen wetswijziging met lange doorlooptijd nodig is.
- Het aantal ontheffingsmogelijkheden wordt waar mogelijk verlaagd.
- Heldere opzet en doelen, uitvoerbaar, handhaafbaar met een afgewogen handhavingssystematiek.
- Samenhangende regelgeving gebaseerd op vertrouwen, met duidelijke kaders voor de gebruiker.
- Duidelijke verankering van de kaders voor uitwerking van beleid in regelgeving.
- Geconstateerde knelpunten ten aanzien van de regelgeving omtrent bijzondere spoorwegen oplossen en voor zover nodig kan met de herziening de positionering van ProRail verder volmaakt worden.
- De wet is toekomstbestendig doordat technische/ gedetailleerde onderwerpen zoveel mogelijk in lagere regelgeving zijn geregeld en de wet is uitgerust om nieuwe innovaties en technische ontwikkelingen te faciliteren en adequaat te regelen.

² Advies RvS, No.W14.15.0443/IV.

³ AMvB of ministeriële regeling.



Verschillende wijzigingstrajecten Spoorwegwet

De komende periode (2017-2019) wordt gewerkt aan:

- Wijziging van de Spw als gevolg van de implementatie van het Europese Vierde spoorpakket (inwerkingtreding voorzien 1 januari 2019).
- Wijziging van de Spw voor het publiekrechtelijk positioneren van ProRail (inwerkingtreding voorzien vanaf 1 januari 2019).⁴
- Mogelijkerwijs een wetswijziging n.a.v. de scenario's kabinetsreactie Fyra-enquête.
- Overige (technische) wijzigingen Spw via verzamelwetten ten behoeve van "huis op orde houden" (voorzien 2019/ 20).

Deze omvangrijke trajecten vragen om goede onderlinge afstemming in verband met parallelle uitvoering en inhoudelijke raakvlakken. Omdat het kabinetsbeleid is om implementatie van EU-regelgeving niet te vermengen met nationaal beleid, is dat sowieso een apart wetsvoorstel en volgt parlementaire behandeling van de herziening later (voorzien na 2019), maar loopt zij synchroon in de voorbereiding (zie bijlage).

Kader

De Spw is in 2008 geëvalueerd. Dat heeft geresulteerd in de kabinetsreactie met uitvoeringsagenda "Spoor in beweging". Er is destijds niet voor een herziening gekozen, maar om bestaande wetgeving beter te stroomlijnen en de knelpunten in de praktijk te verhelpen. Bij de start van dit traject in 2009 (en 1 oktober 2016 afgerond), viel niet te vermoeden dat de doorontwikkeling van EU-recht zo omvangrijk zou zijn dat het niet meer goed zou passen binnen de huidige Spw.

Krachtenveld, afstemming, juridische implicaties, communicatie

- In zowel de Beleidsimpuls Railveiligheid als bij de begroting is reeds aan de Tweede Kamer aangekondigd dat er een noodzaak is om een herziening van de Spw te onderzoeken. Inmiddels zijn de ILT en ProRail intensief bij de voorbereiding van een herziening van de Spw betrokken en steunen zij een dergelijke aanpak van harte. Informeel wordt ook vanuit de spoorsector de noodzaak tot een herziening van de Spw onderschreven.
- Bij de formulering van de informerende brief aan de TK inzake de wetgevingsagenda wordt rekening gehouden met de aangenomen motie van de leden Van Helvert en Geurts, om het publiekrechtelijk maken van ProRail in samenhang met de scenario's nader te bekijken alvorens over te gaan tot het formuleren van een instellingswet.
- Naar verwachting heeft herziening van de Spw ook in de context van de aanstaande verkiezingen breed draagvlak, omdat hier geen beleidskeuzes aan ten grondslag liggen en het een logisch vervolg is op de implementatie van de EU wetgeving.

Vervolg

- Eind eerste kwartaal wordt u meer inhoudelijk geïnformeerd over het Vierde Spoorpakket en indien akkoord over de herziening van de Spw in relatie tot de inhoud ervan (door middel van een plan van aanpak).
- Het opstellen van een informerende brief aan het parlement inzake de wetgevingsagenda voor spoor verzending voorzien Q1 2017.

Bescherming persoonlijke levenssfeer

⁴ Zie voetnoot 1.



Toelichting

Het Europese Vierde Spoorpakket

Het vierde spoorpakket dient "ter voltooiing van de Europese Spoorwegruimte ter bevordering van het concurrentievermogen en de groei in Europa." De Europese wetgever beoogt (geleidelijke) openstelling van de markt met daarbij infrastructuurbeheerders die onafhankelijk van spoorwegondernemingen opereren om zodoende eerlijke en open concurrentie op het spoor te bevorderen. Het Vierde Spoorpakket kent een technische en een marktpijler.

Technische pijler

De interoperabiliteit en de veiligheid van het spoornetwerk zijn belangrijke middelen om (technische) barrières voor spoorwegondernemingen tussen lidstaten weg te nemen. De voornaamste wijzigingen van dit deel zijn het overhevelen van nationale bevoegdheden naar het Europese Spoorwegbureau (EUAR); vergunningverlening, advisering, coördinatie en toezicht. De samenwerking tussen de lidstaten en het EUAR wordt concreet vormgegeven. Dit gebeurt via uitvoeringsverordeningen en samenwerkingsovereenkomsten tussen het EUAR en de nationale veiligheidsinstanties (in Nederland de ILT). Dit gaat deels over praktische uitvoering, maar betreft ook zeker beleidsmatige aandachtspunten bij de implementatie en uitvoering van de overheveling van taken. Dit wordt, mede in relatie tot de Fyra-casus, ingebracht via diverse Europese gremia (o.a. via het besluitvormende RIS-comité, werkgroepen, het EUAR-bestuur en de op te richten EUAR-stuurgroep Vierde Spoorpakket).

Marktpijler

De belangrijkste wijzigingen van de marktpijler hebben betrekking op (1) het recht op open toegang van (buitenlandse) spoorwegondernemingen tot binnenlands personenvervoer, (2) nadere regels over de onafhankelijkheid van de beheerder en (3) de onderhandse gunningsmogelijkheid voor spoorconcessies personenvervoer. Open toegang wordt uitgebreid van louter internationaal naar ook binnenlandspersonenvervoer onder beperkingen. Het recht tot toegang kan beperkt worden als de uitoefening van het toegangsrecht het economisch evenwicht van een concessie in gevaar zou brengen. ACM krijgt waarschijnlijk een rol in het bepalen van het economisch evenwicht, zoals dat nu ook het geval is bij internationaal personenvervoer. (2) T.a.v. de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder bevat dit pakket specifieke definities van de taken van een infrabeheerder. Ook worden nadere regels gesteld m.b.t. verticaal geïntegreerde ondernemingen (de infrabeheerder en de spooronderneming). Dit is relevant bij de uitwerking van de scenario's inzake de spoorordening (onder één paraplu brengen van ProRail en NS). Verder is de onderhandse gunningsmogelijkheid voor openbaar personenvervoer per spoor behouden, maar aangescherpt. Ook dit is van invloed op de scenario's.

De herziening, nadere informatie

Het Europees rechtelijk kader voor het spoor bestaat uit 20 relevante verordeningen, richtlijnen en beschikken. Daarnaast hangen er onder de huidige Spw moment 8 algemene maatregelen van bestuur en 7 ministeriële regelingen. Dit stelsel kan eenvoudiger. Het doel is een nieuwe Spoorwegregelgeving te schrijven die zowel voor de vergunningverlener, toezichthouder, beheerder en de gebruiker (met name de spoorwegondernemingen) duidelijk en overzichtelijk is en goed aansluit op het EU-recht.



Inhoudelijke voorbeelden van mismatch huidige Spw – Europese regelgeving

- Het begrip spoorwegonderneming: Door een te breed nationaal gekozen begrip is er verschil tussen de nationale en EU-regelgeving. Dit levert voor ProRail maar ook voor aannemers op het spoor onhandige situaties op. In CIRES is gepoogd om dit per apart onderwerp te herstellen middels ontheffingen of gedoogconstructie. Het gehele systeem moet echter fundamenteel en consistent worden doorgelicht en herzien hieromtrent.
- Ontkoppeling van eigendom, beheer en type spoor. In de Spw wordt het type spoor (hoofdspoor) gekoppeld aan een eigendomssituatie en niet aan kenmerken van een bepaald soort spoor. Omdat het beheer weer gekoppeld is aan het bepaalde type (bijz, lokaal, hoofdspoor), levert dat in de praktijk problemen op in beheer- toezicht- en handavingskwesties.
- Spoorwegveiligheid: Bestudering van de verschillende regimes (hoofd-, lokaal-, bijzonder spoor) laat zien dat integrale veiligheidsdoelen momenteel ontbreken in de Spw (maar voor hoofdspoor wel voortvloeiën uit Europees recht. Veiligheidsdoelen kunnen op een betere manier in de Spoorwegwetgeving verankerd worden. Dat levert mogelijk voordelen op in het gericht investeren in veiligheid, dit zal de komende periode moeten worden gezien.
- Ook kan de Spw mogelijk een juridische basis bieden aan beleidsdocumenten, deze basis ontbreekt momenteel. De pro's en contra's hiervan worden momenteel onderzocht.

Toelichting Kamerbrief met wetgevingsagenda

De brief is bedoeld om de Staten Generaal te informeren over de verschillende wetgevingstrajecten die op het gebied van spoor gaan komen en kan tevens dienen als aankondiging van een algehele herziening van de Spw. Deze duiding kan nodig zijn voor een snelle behandeling van het implementatiewetsvoorstel voor het Vierde Spoorpakket, dat in een relatief kort tijdsbestek moet zijn gerealiseerd. Belangrijk element is dat deze wijziging beleidsneutraal is ten opzichte van de andere op stapel staande wijzigingen (die zijn beleidsrijk). Door de context voor de Kamer te schetsen kan de Kamer het gesprek voeren over het onderwerp daar waar het thuis hoort. Het zijn gescheiden trajecten en gescheiden wetsvoorstellen, met als sluitstuk de herziening van de Spw als geheel. Daarmee ontstaat er ook ruimte voor input vanuit de Kamer in het herzieningsproces. Een vlotte implementatie van het Vierde Spoorpakket is noodzakelijk daar de Europese Commissie haar handhavingsbeleid ten aanzien van niet tijdige implementatie heeft aangescherpt.

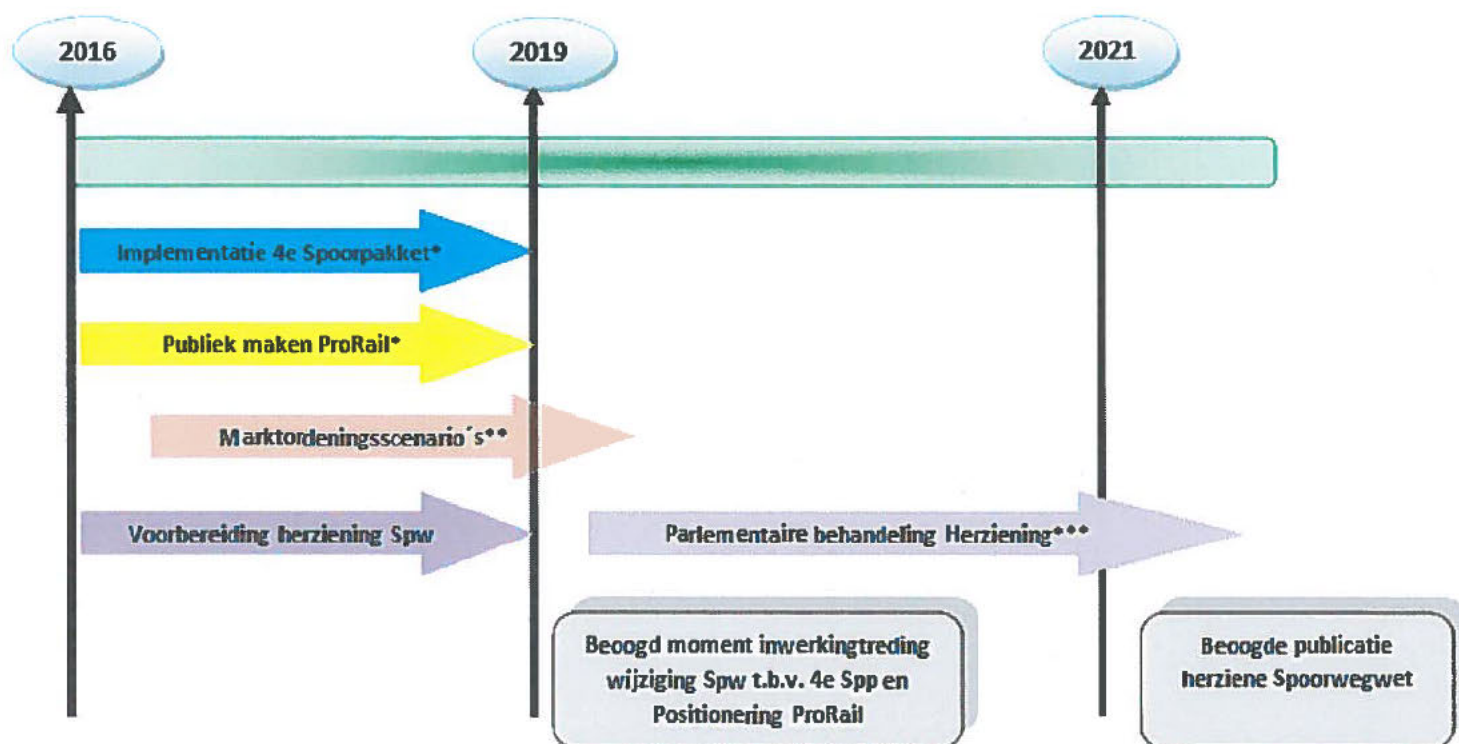
Toelichting "het huis op orde"

Er is momenteel al een tweetal verzamelacties gepland om kleine wijzigingen, zoals verkeerde verwijzingen in de Spw op te lossen en hier en daar wat aan te vullen voor een betere interpretatie.

Toelichting samenloop in tijd

(zie schema volgende pagina).

Schema samenloop wetgevingstrajecten



- * De tijdslijn voor deze trajecten is inclusief parlementaire behandeling weergegeven
- ** Er is nog geen planning voor de evt wetgevingstrajecten die mogelijk volgen uit de marktordeningsscenario's. Voor de volledigheid van het plaatje is hiermee indicatief rekening gehouden
- *** De herziening zou als sluitstuk van alle wetgevingsoperaties moeten dienen en Parlementaire behandeling is daarmee gevolgtijdelijk. Schuift de implementatie of publiekmaken ProRail naar achteren in planning dan schuift de herziening mee.