

Vergaderjaar 1996–1997

25 335

Wijziging van de Spoorwegwet ter implementatie van richtlijn nr. 95/18/EG en richtlijn 95/19/EG

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Richtlijnen voor spoorvervoer

Op 19 juni 1995 zijn twee Europese richtlijnen op het terrein van het spoorvervoer vastgesteld, richtlijn 95/18/EG en richtlijn 95/19/EG van de Raad van de Europese Unie betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen respectievelijk de toewijzing van spoorweginfrastructuur en de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur (Pb L 143). De twee richtlijnen vormen een nadere uitwerking van richtlijn nr. 91/440/EEG van de Raad van de Europese Unie van 19 juli 1991, betreffende de ontwikkeling van de spoorwegondernemingen in de Gemeenschap (Pb L 237). Met de totstandkoming van richtlijn 91/440 werden stappen gezet naar versterking van het concurrentievermogen van de spoorwegondernemingen, o.a. door een scheiding van het beheer van de infrastructuur van de exploitatie van vervoerdiensten. Voorts strekt de richtlijn ertoe om toegangs- en doorvoerrechten aan internationale samenwerkingsverbanden en ten behoeve van internationaal gecombineerd goederenvervoer te verlenen.

Richtlijn 95/18

Deze richtlijn heeft betrekking op het verlenen van exploitatievergunningen aan spoorwegondernemingen, met het oog op een uniforme en niet-discriminerende toepassing van toegangsrechten tot infrastructuur in de gehele gemeenschap.

De vergunning is vereist voor het verrichten van vervoersdiensten waarop de rechten op toegang en doorvoer ingevolge artikel 10 van richtlijn 91/440 betrekking hebben. Vergunning wordt aangevraagd in de lid-staat waarin de spoorwegonderneming is gevestigd en is geldig in de gehele gemeenschap. De richtlijn formuleert een aantal vereisten voor vergunningverlening. Die vereisten hebben betrekking op goede naam, financiële draagkracht, beroepsbekwaamheid – zowel in termen van bestuurlijke organisatie en beschikbaarheid van expertise in de organisatie als wat betreft de kwalificatie van het voor de veiligheid verantwoordelijke personeel – en dekking van de wettelijke aansprakelijkheid¹. De

¹ De in de vervoerswetgeving bekende trits «betrouwbaarheid, kredietwaardigheid, vakbekwaamheid».

richtlijn bevat voorts bepalingen over de geldigheidsduur van de vergunning, en omtrent schorsing en intrekking.

Richtlijn 95/19

Deze richtlijn heeft betrekking op de toewijzing van infrastructuur-capaciteit, en in samenhang daarmee het veiligheidsattest, alsmede op de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur. De richtlijn heeft eenzelfde werkingssfeer als richtlijn 95/18.

De richtlijn bepaalt dat de lid-staten een toewijzende instantie aanwijzen en formuleert enkele – globale – uitgangspunten voor de toewijzing van infrastructuur: «billijk», «non-discriminatoir», gericht op «doeltreffend en optimaal gebruik» van infrastructuur. De richtlijn laat ruimte om bij de toewijzing voorrang te verlenen aan bepaalde categorieën van diensten of aan diensten op speciale lijnen voor hoge snelheidstreinen of voor goederenvervoer.

De richtlijn bevat een uitgebreide regeling voor het aanvragen en toewijzen van infrastructuur.

Voorts is in de richtlijn bepaald dat een veiligheidsattest moet worden overgelegd voordat daadwerkelijk toegang tot de infrastructuur kan worden verkregen. Het veiligheidsattest wordt afgegeven in de lid-staat waarin de desbetreffende infrastructuur zich bevindt.

Naast de criteria vermeld in richtlijn 91/440 noemt de richtlijn enkele aanvullende grondslagen voor de berekening van de gebruiksvergoeding: het tijdstip waarop van de infrastructuur gebruik wordt gemaakt, de aard van de dienst, de aard en de slijtage van de infrastructuur en de marktsituatie.

Implementatie richtlijnen

Het onderhavige voorstel strekt tot implementatie van de richtlijnen 95/18 en 95/19. Zoals vermeld hebben deze richtlijnen eenzelfde reikwijdte als richtlijn 91/440. Dat betekent dat implementatie in de Nederlandse spoorwegwetgeving kan aansluiten bij de implementatie van richtlijn 91/440, te weten hoofdstuk III van de Spoorwegwet, als voorgesteld in wetsvoorstel 24 042.

De implementatietermijn van de richtlijnen loopt twee jaar na bekendmaking van de richtlijnen, dus op 27 juni 1997, af.

Samenhang met «Over de wissel»

Op 29 juni 1995 hebben de Staat en de N.V. Nederlandse Spoorwegen afspraken gemaakt over de verzelfstandiging van NS en de nieuwe relatie met de rijksoverheid. Over dit afsprakenpakket, aangeduid als «Over de wissel tussen markt en overheid» is de Tweede Kamer der Staten-Generaal diezelfde dag geïnformeerd. Op 20 december 1995 stemde de Tweede Kamer in met tenuitvoerlegging van de overeenkomst.

Het afsprakenpakket legt een contractueel fundament voor de nieuwe verhoudingen, maar vormt niet het complete bouwwerk. De afspraken behoeven op veel onderdelen een nadere beleidsmatige uitwerking en een structurele, wettelijke inbedding.

Die wettelijke inbedding heeft betrekking op de volgende onderwerpen:

- pro-actieve rol rijksoverheid bij ontwikkeling infrastructuur,
- beheer rail infrastructuur,
- financiering railinfrastructuur,
- heffing voor gebruik infrastructuur (gebruiksvergoeding),
- toegangsrecht spoorvervoerders tot infrastructuur,
- exploitatievergunning railvervoer

- toedeling van infrastructuur (capaciteitsmanagement),
- verkeersleiding,
- contractsector, gericht op het waarborgen van een maatschappelijk gewenst minimum voorzieningenniveau,
- veiligheid,

- taakorganisaties¹, o.a.:
 - taakopdracht,
 - vormgeving,
 - bekostiging,
 - toezicht,
 - beïnvloedingsinstrumenten rijksoverheid,

- rechtsbescherming:
 - besluiten van taakorganisaties,
 - besluiten rijksoverheid,

- consumentenbescherming.

Relatie minister-taaksector

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in de toedeling van publieke taken en bevoegdheden aan instanties – taakorganisaties – die niet in een hiërarchische relatie tot de minister staan en derhalve, wat betreft de uitoefening van hun wettelijke bevoegdheden, als zelfstandig bestuursorgaan moeten worden aangemerkt. Uit dien hoofde volstaat het wetsvoorstel niet met vaststellen van regels voor de taakuitoefening maar verschaft het wetsvoorstel – op voet van de Aanwijzingen voor zelfstandige bestuursorganen – de minister zodanige bevoegdheden dat deze de ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitoefening van die taken effectief kan waarmaken. Op grond van § 9

- beschikt de minister over een recht op informatie jegens de taakorganisaties,
- is de minister bevoegd om de taakorganisaties algemene aanwijzingen omtrent de uitoefening van hun taken te geven,
- kan de minister besluiten van de taakorganisaties vernietigen en
- verschaft het wetsvoorstel de minister – als ultimum remedium – de mogelijkheid om door toepassing van een taakverwaarlozingsregeling diep in te grijpen in de bedrijfsvoering van de taakorganisaties, waar het de uitoefening van hun publieke taken betreft.

De bekostiging van de taaksector is, in afwachting van de totstandkoming van een bekostigingsmodel en de inbedding daarvan in de structurele wettelijke regeling van het spoorbestel, wat Railned B.V. en NS Verkeersleiding B.V. betreft, op contractuele grondslag geregeld, ten laste van hoofdstuk XII van de rijksbegroting. NS Railinfrabeheer B.V. bestrijdt haar kosten uit het instandhoudingsbudget en een opslag op de projectkosten ten laste van het Infrastructuurfonds.

Beperkte strekking

Zoals vermeld behoeven veel onderwerpen een nadere beleidsmatige uitwerking; met de totstandkoming van een wettelijk kader waarin deze onderwerpen in samenhang zijn geregeld zal meer tijd zijn gemoeid dan de implementatietermijn van de richtlijnen.

Ook al omdat de aanwijzingen voor de regelgeving stipuleren dat bij implementatie geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn, en dat derhalve moet worden vermeden om implementatie van richtlijnen «mee te nemen» in een bredere herziening van de desbetreffende regelgeving, gaat het onderhavige

¹ NS Railinfrabeheer B.V., Railned B.V., NS Verkeersleiding B.V.

voorstel vooraf aan een bredere herziening van de spoorwegwetgeving met het oog op de doorwerking van «Over de wissel».

Ook waar onderwerpen vervat in het onderhavige voorstel raken aan onderwerpen die in de eerderbedoelde bredere herziening regeling behoeven, te weten toewijzing en gebruiksvergoeding, zal de regeling die thans wordt voorgesteld daarop niet vooruit lopen. De reikwijdte van de voorliggende implementatievoorstellen is immers beperkt tot de – nauwe – werkingssfeer van de richtlijnen, nl de vervoerdiensten, bedoeld in artikel 10 van richtlijn 91/440¹.

In het kader van de bredere herziening zal, naast onderwerpen waarop de richtlijnen geen betrekking hebben, de vraag aan de orde komen of en in hoeverre onderwerpen als de exploitatievergunning en het veiligheidsattest een bredere toepassingsfeer moet toekomen dan voortvloeit uit de richtlijnen.

Werkingsfeer

De reikwijdte van het onderhavige voorstel van wet sluit aan bij de werkingssfeer van de richtlijnen. Die werkingssfeer is op tweeërlei wijze afgebakend: allereerst bepaalt richtlijn 91/440 dat de richtlijn niet van toepassing is op spoorwegondernemingen waarvan de activiteiten zich beperken tot de exploitatie van stads-, voorstads- en regionaal vervoer. Daarnaast zijn de rechten op toegang tot de infrastructuur beperkt tot internationale samenwerkingsverbanden (toegangs- en doorvoerrechten) en spoorwegondernemingen (toegangsrechten t.b.v. internationale gecombineerde goederenvervoerdiensten). Verwezen zij naar artikel 10 van richtlijn 91/440, verwerkt in artikel 29. De werkingssfeer van richtlijnen 95/18 en 95/19 kent eenzelfde beperking: dat betekent dat bepalingen omtrent vergunning en veiligheidsattest uitsluitend van toepassing zijn op spoorwegondernemingen in de zin van de richtlijn ten behoeve van de activiteiten, genoemd in artikel 10 van richtlijn 91/440. De desbetreffende bepalingen zijn derhalve niet van toepassing op binnenlands spoorvervoer, noch op spoorvervoer door ondernemingen die zich uitsluitend richten op stads- en streekvervoer.

Van aanspraak tot actie

De richtlijnen strekken zoals vermeld tot – een geleidelijke – openstelling van de spoorweginfrastructuur. De spoorweginfrastructuur van de lid-staten is in beginsel toegankelijk voor internationale samenwerkingsverbanden en spoorwegondernemingen voor een beperkte categorie diensten. Om deze beginselaanspraak in de praktijk geldend te kunnen maken zullen echter nog enkele stappen gezet moeten worden. Achtereenvolgens:

1. verlening van een exploitatievergunning, door de bevoegde instantie van de lid-staat van herkomst,
2. verlening van een veiligheidsattest voor de desbetreffende spoorweginfrastructuur, door de bevoegde instantie van de lid-staat waarin zich de betreffende infrastructuur bevindt,
3. toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit, dat wil zeggen beschikbaarstelling van spoorweginfrastructuurcapaciteit (naar plaats, tijd, duur en omvang gedefinieerd) door de toewijzende instantie van de lid-staat waar zich de betreffende infrastructuur bevindt,
4. overeenkomst waarin de spoorvervoerder met de bevoegde instantie tan aanzien van de betreffende spoorweginfrastructuur nadere afspraken maakt, o.a. met het oog op een veilig verkeer.

Pas nadat deze stappen alle zijn gezet, kan er daadwerkelijk gereden worden, uiteraard met inachtneming van de aanwijzingen in het raam van de verkeersleiding.

¹ Wat betreft de gebruiksvergoeding kent richtlijn 91/440 een bredere werkingssfeer.

ARTIKELEN

I

A

Artikel 28, eerste lid

Met het oog op een sluitende implementatie herhalen de begripsomschrijvingen de overeenkomstige definitiebepalingen in de richtlijnen. Wat de omschrijving van spoorweginfrastructuur aangaat, bevat richtlijn 91/440 een doorverwijzing naar Verordening nr. 2598/70 van de Europese Commissie van 18 december 1970 (PbEG L 278) betreffende de vaststelling van de inhoud van de verschillende posten van de boekhoudkundige schema's, bedoeld in bijlage I bij Verordening (EEG) nr. 1108/70 van de Raad van 4 juni 1970. Dit betekent dat zowel hoofdzakelijk zijlijnen tot de spoorweginfrastructuur in de zin van de richtlijnen worden gerekend, met uitzondering van particuliere spooransluitingen en elementen gelegen binnen herstelwerkplaatsen en «depots of garages» voor krachtvoertuigen. Het begrip spoorweginfrastructuur omvat niet alleen de «kale» rails, maar ook perrons, laad- en loswegen, wisselverwarmingsinstallaties, kunstwerken, installaties voor de veiligheid, het seinwezen en de telecommunicatie voor de vrije baan, stations en rangeerstations alsmede dienstgebouwen voor infrastructuur.

Artikel 28, tweede t/m vierde lid

In het kader van de voorgenomen verzelfstandiging zijn binnen het concernverband van de N.V. Nederlandse Spoorwegen enkele functies «verbijzonderd», toebedeeld aan afzonderlijke dochtervennootschappen. Wat betreft de «primaire» infrastructuur, de infrastructuur die geheel ten dienste staat van de vervoersfunctie, kortweg rails en perrons, is op 31 mei 1995 de economische eigendom ingebracht bij N.S. Railinfrabeheer B.V. (Rib). De publiekrechtelijke beheers-opdracht aan Rib sluit hierop aan. De concessie betekent in concreto de spoorweginfrastructuur af waarop het beheer betrekking heeft.

Voor de toewijzingsfunctie is Railned B.V. (Railned) opgericht. NS Verkeersleiding B.V. (VI) tenslotte is belast met de verkeersleiding op de desbetreffende spoorweginfrastructuur. Railned richt zich op de toewijzing van infrastructuur, VI heeft de – dagelijkse – verkeersleiding tot taak.

De zeggenschap van deze dochtervennootschappen van N.V. NS strekt zich uit tot de infrastructuur waarop de NS-concessie betrekking heeft.

Aangezien niet op voorhand moet worden uitgesloten dat ten aanzien van bepaalde infrastructuur met een bijzondere functie, zoals de Hogesnelheidslijn en de Betuweroute, andere rechtsverhoudingen zullen gelden, voorzien het derde en vierde lid in de mogelijkheid dat andere rechtspersonen dan Railned en VI optreden als toewijzende instantie respectievelijk instantie belast met de verkeersleiding: het derde lid ingeval de infrastructuur bij de Staat berust, het vierde lid wanneer de desbetreffende infrastructuur noch bij de Staat noch bij NS berust.

Artikel 28, vierde lid

De reikwijdte van de richtlijn strekt zich niet uit tot «spoorwegondernemingen waarvan de activiteiten zich beperken tot de exploitatie van stads-, voorstads- en regionaal vervoer».

Artikel 29

Het eerste lid van artikel 29 vestigt de aanspraken van internationale samenwerkingsverbanden en buitenlandse spoorwegondernemingen op toegang tot de spoorweginfrastructuur. Zoals hiervoor vermeld («Van aanspraak tot actie») is de (wijze van) uitoefening van dat recht afhankelijk van een toewijzingsbeslissing door Railned en de aanwijzingen van VI. Voorts geldt ingevolge richtlijn 95/18 een exploitatievergunningplicht voor de betreffende vervoerders en is ingevolge richtlijn 95/19 een veiligheidsattest vereist, althans wat betreft de activiteiten die door richtlijn 91/440, artikel 10, worden bestreken en die in de leden 1 tot en met 3 van dit artikel zijn omschreven. Vergunning wordt aangevraagd in de lid-staat waar de spoorwegonderneming is gevestigd; een vergunning is geldig in elke lid-staat.

De vergunning treedt niet in de plaats van de vergunning ingevolge de Wet personenvervoer: de vergunning waarop richtlijn 95/18 betrekking heeft, strekt zich uit tot zowel goederen- als personenvervoer, anders dan de vergunning ingevolge de Wet personenvervoer en wordt op – deels – andere gronden verleend; voorts zijn ook vergunningen, verleend in andere lid-staten in Nederland geldig.

Voor de goede orde: de beheerder noch de toewijzende instantie hebben een taak op het punt van de naleving van het vergunning- en attestvereiste. Beslissingen daaromtrent berusten bij de minister. Uit oogpunt van doelmatigheid lijdt dit beginsel uitzondering wanneer het gaat om de beoordeling van een aanvraag om toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit: toewijzing is uitsluitend mogelijk wanneer de aanvrager beschikt over een vergunning en over een veiligheidsattest. Wanneer eenmaal capaciteit is verleend, berust het toezicht op de naleving van de desbetreffende (vergunning)voorschriften bij de minister.

Artikelen 29a en 29b

Als vergunningverlenende instantie treedt de Minister van Verkeer en Waterstaat op. De gronden waarop vergunning wordt verleend zijn ontleend aan richtlijn 95/18, artikelen 6 tot en met 9. Wanneer een of meerdere gronden aan vergunningverlening zijn ontvallen of wanneer zich een van de overige in artikel 29b omschreven omstandigheden voordoet kan de vergunning worden geschorst of ingetrokken; deze intrekingsgronden zijn ontleend aan richtlijn 95/18, artikel 11. De termijn van dertien weken in artikel 29a, vierde lid, vloeit voort uit richtlijn 95/18, artikel 15, tweede lid.

Aan de figuur van de «tijdelijke vergunning», wanneer de onderneming tekortschiet in de nakoming van de voorschriften omtrent de financiële draagkracht, mogelijk gemaakt door artikel 11, derde lid, van richtlijn 95/18 bestaat geen behoefte: eenzelfde resultaat kan eenvoudiger worden verkregen door een waarschuwing houdende de kennisgeving dat de vergunning zal worden ingetrokken of geschorst wanneer niet binnen zes maanden voldaan zal worden aan de desbetreffende voorschriften.

Artikel 29c en 29d

De verplichting tot het overleggen van een veiligheidsattest steunt op richtlijn 95/19, artikel 11. Anders dan ten aanzien van de vergunning geldt een veiligheidsattest uitsluitend in de lid-staat van afgifte (artikel 11, slotzin).

De vakbekwaamheidseisen zijn neergelegd in het Reglement dienst hoofd- en lokaalspoorwegen, artikelen 70 en 72.

Evenals ten aanzien van de vergunning is de Minister van Verkeer en Waterstaat het bevoegde orgaan voor verlening en intrekking van het attest.

Artikel 29e

De bepalingen omtrent toewijzing vloeien voort uit richtlijn 95/19, artikelen 3, 4, 5 en 10. Als uitgangspunt formuleert dit artikel dat de aangevraagde capaciteit wordt verleend, tenzij de capaciteit niet toereikend is. Het vijfde lid heeft betrekking op de handelwijze van de toewijzende instantie wanneer de capaciteit niet toereikend is om alle aanvragen te honoreren. Ook dan moeten de inspanningen van de toewijzende instantie erop gericht zijn om zoveel mogelijk recht te doen aan alle aanvragen, binnen de de beslissingstermijn van acht weken die in het tweede lid is verankerd. Eenmaal genomen toewijzingsbesluiten kunnen uiteraard niet worden «opengebroken» om latere aanvragen te honoreren.

Artikel 29f

Een overeenkomstige bepaling was aanvankelijk opgenomen in artikel 29, tweede lid (wetsvoorstel 24 042). Richtlijn 91/440 stelt dat de overeenkomst met de beheerder van de spoorweginfrastructuur moet worden gesloten. Bij het totstandbrengen van «Over de wissel» stond partijen een spreiding van de desbetreffende bevoegdheden voor ogen, waarbij naast een beheerder – met name belast met instandhouding – ook een toewijzende instantie en een instantie belast met de verkeersleiding optreden. De gebruiksovereenkomst kan betrekking hebben op alle genoemde aspecten, zodat voorzienbaar is dat bij het sluiten van een gebruiksovereenkomst verschillende instanties als wederpartij van de spoorwegonderneming optreden. Teneinde de praktische bezwaren die hieruit kunnen voortvloeien weg te nemen, dragen deze instanties zorg dat de overeenkomst door tussenkomst van één van hen tot stand komt: een vervoerder heeft dan slechts met één loket te maken.

Artikel 29g

Dit artikel vloeit voort uit artikel 9, derde lid, van richtlijn 95/19.

Artikel 30

In lijn met artikel 6 van richtlijn 95/19 legt dit artikel vast dat inkomsten uit de gebruiksvergoeding strekken tot bestrijding van infra-uitgaven in brede zin. Artikel 19, tweede lid, van het Besluit Infrastructuurfonds bepaalt reeds dat de opbrengsten van vergoedingen van gebruikers van railinfrastructuur in aanmerking worden genomen bij de bepaling van de omvang van de bijdrage uit het Infrastructuurfonds ten behoeve van kapitaallasten en onderhoud.

Artikel 31

Ten opzichte van richtlijn 91/440 bevat richtlijn 95/19 in artikel 8 enkele aanvullende bepalingen omtrent de grondslagen voor de berekening van de gebruiksvergoeding. Deze aanvulling is verwerkt in artikel 31, eerste lid. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat met «de samenstelling van de trein» niet de volgorde van de rijtuigen wordt bedoeld, maar het aantal en de aard van de rijtuigen.

Artikel 31a

De toewijzende instantie deelt op aanvraag spoorwegcapaciteit toe. De zorg voor een ongestoorde uitvoering van alle afzonderlijke toewijzingsbesluiten berust bij de instantie belast met de verkeersleiding. Wanneer door calamiteiten of andere onvoorziene omstandigheden de treinenloop

verstoord raakt, is het de taak van deze instantie om de normale treinenloop zo snel mogelijk te herstellen. De instantie belast met verkeersleiding is met het oog daarop bevoegd om, zonedig in afwijking van de toewijzingsbesluiten, aan de gebruikers van de spoorweginfrastructuur aanwijzingen te geven.

Artikelen 31b-31e

Voor een toelichting op deze bepalingen zij allereerst verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 31b

Aan de verplichting tot het jaarlijks uitbrengen van verslag kan worden voldaan door een op de publieke taakverrichting toegesneden paragraaf in het jaarverslag, bedoeld in boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 31c

Overeenkomstig de Aanwijzingen voor zelfstandige bestuursorganen strekt de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen niet tot instructies voor het concrete geval.

Artikel 31d

De minister verkrijgt op grond van deze bepaling de verstreckende bevoegdheid om besluiten van de taakorganisaties te vernietigen. De werkingssfeer van dit ultimum remedium strekt zich overeenkomstig afdeling 10.2.2 van de Algemene wet bestuursrecht uit tot besluiten, d.w.z. schriftelijke beslissingen, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. In het kader van dit wetsvoorstel gaat het om besluiten tot toewijzing – of weigering daarvan – en om de vaststelling van de gebruiksvergoeding. De aanwijzingen van VI hebben weliswaar een publiekrechtelijke grondslag, maar missen het schriftelijk karakter. Voorts gelden beleidsregels die de taakorganisaties krachtens artikel 4.4.1 van de Algemene wet bestuursrecht voor de uitoefening van hun wettelijke bevoegdheden kunnen vaststellen als besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

Afdeling 10.2.2 van de Algemene wet bestuursrecht bevat een algemene regeling voor de vernietiging van besluiten. De daarin neergelegde bepalingen behoeven in het onderhavige wetsvoorstel niet te worden herhaald. Het gaat om de volgende bepalingen:

- vernietiging kan slechts plaatsvinden op grond van strijd met het recht of het algemeen belang,
- gedeeltelijke vernietiging is slechts mogelijk indien dit strookt met de aard en inhoud van het besluit,
- een besluit waartegen bezwaar of beroep openstaat of aanhangig is kan niet worden vernietigd,
- hangende het onderzoek of er aanleiding is tot vernietiging kan het besluit worden geschorst,
- het schorsingsbesluit bepaalt de duur ervan; het kan één maal worden verlengd,
- ook na verlenging kan een schorsingsbesluit niet langer dan één jaar werken,
- na afloop van een schorsing kan het besluit niet meer worden vernietigd,
- voordat de minister tot vernietiging overgaat, moet overleg worden gevoerd.

Artikel 31e

De taakverwaarlozingsregeling vormt het sluitstuk van de instrumenten die de minister met het oog op een adequate publieke taakvervulling kan inzetten. Geldt de toepassing van het vernietigingsrecht al als een vergaand middel, een taakverwaarlozingsregime gaat nog verder en kan alleen in noodsituaties worden ingezet.

Artikelen 31f en 31g

Deze bepalingen strekken tot een adequate informatievoorziening tussen betrokken partijen.

Artikel 31h

Artikel 13, eerste lid, van richtlijn 95/19 bepaalt dat tegen besluiten op het gebied van de toewijzing van infrastructuurcapaciteit en terzake van de heffing van gebruiksrechten beroep bij een onafhankelijke instantie moet openstaan. In tweede instantie, bepaalt het tweede lid van artikel 13, staat beroep op de rechter open. Uit dien hoofde is in artikel 31d, eerste lid, administratief beroep geopend; dit administratief beroep (bij een ander orgaan dan de instantie die het bestreden besluit heeft genomen) treedt in de plaats van de in het administratieve recht meer gebruikelijke bezwaarschriftprocedure (bij het orgaan dat het bestreden besluit heeft genomen). Richtlijn 95/19 noodzaakt derhalve tot een afwijking van het reguliere rechtsbeschermingsregime als neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Ook ten aanzien van dit punt zal bij herziening van de desbetreffende richtlijn gepleit worden voor een aanpassing die aansluiting bij het regime van de Algemene wet bestuursrecht mogelijk maakt, dat wil zeggen een bezwaarschriftprocedure (in plaats van administratief beroep) gevolgd door administratieve rechtspraak.

Besluiten omtrent vergunningverlening behoren ingevolge artikel 15, derde lid, van richtlijn 95/18 eveneens aan een rechterlijke toets onderworpen te zijn.

Gelet op het werkterrein van het College van beroep voor het bedrijfsleven, ligt het in de rede de vereiste rechterlijke toets, zowel ten aanzien van de in beroep genomen beschikkingen op het gebied van de toewijzing en de heffing als met betrekking tot de verlening van vergunning en veiligheidsattest in handen van dat college te leggen.

Ten aanzien van beslissingen die in het kader van de verkeersleiding worden genomen, is geen afzonderlijk rechtsbeschermingsregime in het leven geroepen: dergelijke beslissingen behelzen concrete aanwijzingen met een operationeel karakter. De aanwijzingen van VI moeten met het oog op een spoedig herstel van de normale treinenloop onverwijld worden opgevolgd. Met dit spoedeisende, dwingende karakter is een stelsel van rechtsbescherming als voorzien voor beschikkingen inzake toewijzing en gebruiksvergoeding niet verenigbaar. Daar komt bij dat het niet in de rede ligt dat de aanwijzingen van VI schriftelijk worden gegeven, zodat een van de elementen om een beslissing als voor beroep vatbaar besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht aan te merken, nl. het schriftelijk karakter, ontbreekt.

Artikel 32

De vermelding van onderwerpen in het tweede lid draagt geen uitpuittend karakter, maar stelt buiten twijfel dat de nadere voorschriften in elk geval betrekking kunnen hebben op deze – ook in artikel 12 van richtlijn 95/19 vermelde – onderwerpen.

B

Deze wijziging strekt tot herstel van een verwijzingsfout.

C

De desbetreffende artikelen hebben hun betekenis verloren; ingevolge artikel 6, tweede lid, van de wet van 26 mei 1937 waren deze artikelen niet van toepassing op de «Spoor- en Tramwegdiensten, uitgeoefend door de N.V. Nederlandsche Spoorwegen».

E

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om enkele uitgewerkte overgangsbepalingen te laten vervallen.

II

Deze wijzigingen brengen de verwijzingen in de als Locaalspoor- en Tramwegwet bekend staande wet van 9 juli 1900 in overeenstemming met de voorgestelde wijziging van de Spoorwegwet.

III

Door het vervallen van de artikelen 45 tot en met 49 van de Spoorwegwet kan de verwijzing in de reorganisatiewet evenzeer vervallen.

IV

Deze overgangsbepaling vloeit voort uit artikel 14 van richtlijn 95/18.

CONVERSIETABEL

Richtlijn 95/18	Implementatievoorstel
Artikel: 1, 2 3 4 5, 6, 7, 8, 9 10 11 12 13 14 15	Artikel I, artikel: 28, 29 29 29, vierde lid 29a 29b 29b, 31f volgt al uit nationaal recht idem, v.z.v. van toepassing Artikel IV Artikel I, artikel: 29a, vierde lid, 31h, tweede lid
Richtlijn 95/19	
Artikel: 1, 2, 3 4, 5 6 7, 8 9 10 11 12 13	Artikel I, artikel: 28 geen implementatie nodig; beleidsruimte lid-staten 30 jo Besluit Infrastructuurfonds art. 19, tweede lid 31 30, 29g 29e, 32 28, vierde lid, 29c, 29d 32 31h.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink