

Kenmerk	W14.14.0467/IV
Datum advies	29 januari 2015
Vindplaats	Staatscourant 2015, nr. 19525

## Volledige tekst

Ontwerpbesluit tot het vaststellen van regels over de veiligheid van bijzondere spoorwegen en tot wijziging van diverse andere besluiten in verband met een tweede tranche van uitvoeringsmaatregelen van het kabinetsstandpunt 'Spoor in beweging', waaronder de vereenvoudiging van het vergunningenregime hoofdspoorwegen en de implementatie van een technische specificatie inzake interoperabiliteit (Besluit bijzondere spoorwegen), met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 19 december 2014, no.2014002455, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot het vaststellen van regels over de veiligheid van bijzondere spoorwegen en tot wijziging van diverse andere besluiten in verband met een tweede tranche van uitvoeringsmaatregelen van het kabinetsstandpunt 'Spoor in beweging', waaronder de vereenvoudiging van het vergunningenregime hoofdspoorwegen en de implementatie van een technische specificatie inzake interoperabiliteit (Besluit bijzondere spoorwegen), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit voorziet in een nieuwe regeling voor de categorie van bijzondere spoorwegen: alle spoorwegen die niet onder de hoofdspoorwegen vallen en evenmin onder het lokaal spoor. Daarnaast bevat het aanpassingen van andere algemene maatregelen van bestuur in verband met de tweede tranche van uitvoering van het kabinetsstandpunt 'Spoor in beweging'.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het besluit vast te stellen, maar acht ten aanzien van de reikwijdte van het overgangsrecht en de wijziging van het Besluit spoorverkeer een aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk.

### **1. Reikwijdte van het overgangsrecht**

Aan het slot van het ontwerpbesluit worden geldende beschikkingen, ontheffingen, vergunningen en concessies die zijn verleend onder het oude regime onder het nieuwe Besluit bijzondere spoorwegen gebracht. (zie noot 1) De overgangsregeling heeft echter mede betrekking op lokaal spoor in de zin van de (eveneens nieuwe) Wet lokaal spoor, waarvoor die wet eigen overgangsrecht kent. (zie noot 2) De Afdeling adviseert het overgangsrecht voor de verschillende soorten spoorwegen (bijzonder spoor, hoofdspoorwegen, lokaal spoor) nauwkeurig af te bakenen om overlappen te voorkomen.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit aan te passen.

### **2. Wijziging van het Besluit spoorverkeer: vormgeving**

Het Besluit spoorverkeer wordt zeer ingrijpend gewijzigd: van de 48 artikelen die het besluit

telt, vervallen er 10; 35 artikelen worden hernummerd als onderdeel van een ingrijpende herordening van het hele besluit; de tekst van 10 artikelen wordt geheel opnieuw vastgesteld; 3 artikelen worden nieuw ingevoegd; slechts 10 artikelen worden inhoudelijk niet gewijzigd. Voorts worden 9 van de 11 paragraafopchriften geschrapt en vervangen door nieuwe.

Omwille van de leesbaarheid en hanteerbaarheid van het besluit (*zie noot 3*) verdient het aanbeveling de tekst als geheel opnieuw vast te stellen.

### **3. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.**

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State

---

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W14.14.0467/IV

- In artikel 1 "bestuurder: bestuurder van een trein" vervangen door de concretere term en omschrijving "treinbestuurder: machinist of rangeerder", nu dat blijkens de toelichting op het artikel is bedoeld.

- In artikel 1 de omschrijving van "lokale spoorweg" schrappen, nu deze term in het Besluit bijzondere spoorwegen niet voorkomt. Voorts in de omschrijving van "wegbeheerder" de verwijzing naar de plusregio's schrappen, nu deze zijn afgeschaft (Wet afschaffing plusregio's).

- In artikel 2 wordt omschreven welke artikelen van de Spoorwegwet en het besluit niet van toepassing zijn op de daar genoemde soorten bijzondere spoorwegen. Daardoor blijven tientallen artikelen formeel van toepassing, al zijn zij voor bijzondere spoorwegen materieel niet van belang of brengen zij alleen wijziging in andere besluiten. In artikel 2 positief omschrijven welke artikelen van de Spoorwegwet en het besluit wel van toepassing zijn. Voorts aangeven wat bedoeld wordt met "nominale spoorwijdte".

- In artikel 3, eerste lid, "De spoorwegbeheerder draagt er zorg voor dat de bijzondere spoorweg veilig kan worden gebruikt, waaronder de zorg voor..." wijzigen in: "De spoorwegbeheerder draagt er zorg voor dat de bijzondere spoorweg veilig kan worden gebruikt. Deze zorg omvat onder meer..."

- In artikel 4, eerste lid, aanhef, wijzigen in: "De vervoerder draagt zorg voor het veilig gebruik van de bijzondere spoorweg en voor de veiligheid van de personen die hij vervoert en die in of uit de trein stappen. Deze zorg houdt in ieder geval in dat hij:"

Besluit bedrijfsvergunning en veiligheidscertificaat hoofdspoorwegen

- In artikel 16b voor het begrip "veiligheidscertificaat" verwijzen naar artikel 32, eerste lid, van de Spoorwegwet. Voorts de verwijzing, in artikel 27, derde lid, van de Spoorwegwet, naar artikel 3 van richtlijn 2004/49/EG controleren.

- De aanwijzing van hoofdspoorwegen in het grensgebied, die plaatsvindt in artikel 16d, overbrengen naar het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen. In artikel 16d daarnaar verwijzen. Voorts motiveren waarom wel sommige maar niet alle hoofdspoorwegen aan de grens, aangewezen in Bijlage 1 bij het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen, in artikel 16d worden genoemd. Ten slotte "Nieuwe Schans" wijzigen in: Bad Nieuweschans.

- In artikel 20a "berust ... mede op de artikelen 16b, onderdeel c, en 16c, onderdeel c" wijzigen in: berust ... op de artikelen 16, eerste lid, 16b, onderdeel c, 16c, onderdeel c, en 18.

#### Besluit spoorweginfrastructuur

- Het begrip "hart van het spoor" in artikel 1 overbrengen naar artikel 24a, nu het alleen daar wordt gebruikt.

- Paragraaf 7, inclusief het opschrift, laten vervallen, nu alle artikelen van die paragraaf komen te vervallen.

#### Besluit spoorverkeer

- In aanvulling op de hernummering van artikelen in artikel 23, onderdeel C, van het ontwerpbesluit bepalen dat de artikelen worden geplaatst in nummervolgorde.

- De woorden "de geldende paragrafen van", "de geldende paragrafen in" en "de geldende paragrafen en aanhangsels van" telkens schrappen.

- In artikel 1 de omschrijving van het begrip "locomotief" overbrengen naar de omschrijving van "treinstel", nu het begrip "locomotief" verder niet voorkomt. Vervolgens de omschrijving van "treinstel" overbrengen naar artikel 5, nu het begrip alleen in dat artikel wordt gebruikt.

- Artikel 1, tweede lid, overbrengen naar artikel 44.

- In artikel 13, derde lid, niet verwijzen naar artikel 36, tweede lid, van de Spoorwegwet, maar naar de bepaling in een algemene maatregel van bestuur die krachtens dat artikel is vastgesteld. Voorts na "artikel 36, eerste en tiende lid" invoegen: , van de wet.

- In artikel 37, onderdeel c, en artikel 41 (overgangsrecht), onderdelen b en c, bij de verwijzing naar normen van de Internationale Spoorweg Unie (een internationale non-gouvernementele organisatie, samenwerkingsverband van nationale spoorwegbedrijven, publiek en particulier) bij voorkeur statisch verwijzen en een algemeen kenbare vindplaats opnemen (aanhijzing 92, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

- De artikelen 41 en 41a, die worden hernummerd tot 39 en 40, en het ongewijzigde artikel 39, laten vervallen: het invoegen van nieuwe artikelen met de nummers 39 en 40 betekent niet dat artikelen met diezelfde nummers automatisch vervallen.

- In artikel 40 (zoals ingevoegd in artikel 23, onderdeel JJ, van het ontwerpbesluit) de verwijzing naar artikel 15, derde en vierde lid, corrigeren.

---

### **Nader rapport (reactie op het advies) van 22 juni 2015**

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft u in overweging in deze een besluit te nemen, nadat met hetgeen in het advies wordt opgemerkt rekening zal zijn gehouden. Op deze opmerkingen wordt hieronder ingegaan.

#### **1. Reikwijdte van het overgangsrecht**

Aan het slot van het ontwerpbesluit worden geldende beschikkingen, ontheffingen, vergunningen en concessies die zijn verleend onder het oude regime onder het nieuwe Besluit bijzondere spoorwegen gebracht. De Afdeling adviseert het overgangsrecht voor de verschillende soorten spoorwegen (bijzonder spoor, hoofdspoorwegen, lokaal spoor) nauwkeurig af te bakenen om overlappingen te voorkomen en daartoe het ontwerpbesluit aan te passen.

Het advies van de Afdeling is op dit punt in het onderhavige ontwerpbesluit niet overgenomen. Het overgangsrecht is bedoeld voor bijzondere spoorwegen. Een spoorweg is een bijzondere spoorweg indien de spoorweg voldoet aan de omschrijving van 'bijzondere spoorweg' als bedoeld in artikel 1 van de Spoorwegwet. De begripsomschrijving van 'bijzondere spoorweg' wordt in de Spoorwegwet geïntroduceerd door artikel I, onderdeel A, van de Wet van 19 november 2014 tot wijziging van de Spoorwegwet en de Wet personenvervoer 2000 in verband met een tweede tranche van uitvoeringsmaatregelen van

het kabinetsstandpunt «Spoor in beweging», waaronder regels inzake bijzondere spoorwegen en vereenvoudiging van het vergunningenregime hoofdspoorwegen, en in verband met de invoering van een verblijfsverbod voor voorzieningen openbaar vervoer (Stb. 2015, 9). Op het moment dat de wijziging van artikel 1 van de Spoorwegwet, in werking treedt, worden bepaalde spoorwegen, indien zij voldoen aan de omschrijving van 'bijzondere spoorweg' als zodanig aangemerkt. Het overgangsrecht is enkel bedoeld voor spoorwegen die na het in werking treden van het artikel I, onder A, van de wet van 19 november 2014 als bijzondere spoorwegen zijn te kwalificeren. Het overgangsrecht wordt voldoende afgebakend geacht en mogelijke overlappingen zijn daarom niet aan de orde.

## **2. Wijziging van het Besluit spoorverkeer: vormgeving**

Door het ontwerpbesluit wordt het Besluit spoorverkeer ingrijpend gewijzigd. De Afdeling stelt daarom omwille van de leesbaarheid en hanteerbaarheid van het besluit voor om de tekst als geheel opnieuw vast te stellen.

Het advies wordt op dit punt niet overgenomen. De wijziging van het Besluit spoorverkeer dient ter implementatie van het 'Besluit van de Commissie van 14 november 2012 betreffende de specificaties inzake interoperabiliteit van het subsysteem exploitatie en verkeersleiding van het spoorwegsysteem in de Europese Unie en tot wijziging van Beschikking 2007/756/EG (2012/757/EU)' (hierna: de TSI Exploitatie en verkeersleiding, of: de TSI). Weloverwogen is er voor gekozen om het Besluit spoorverkeer door middel van het ontwerpbesluit te wijzigen. Met die keuze wordt benadrukt dat de wijziging van het Besluit spoorverkeer enkel dient om de TSI te implementeren. Ten aanzien van de artikelen van het Besluit spoorverkeer, die niet ten behoeve van de implementatie zijn gewijzigd of in het ontwerpbesluit zijn opgenomen, heeft geen beleidsmatige heroverweging plaatsgevonden. Een nieuwe vaststelling van het gehele Besluit spoorverkeer zou mogelijk onduidelijkheid geven over het beleidsmatige standpunt ten aanzien van die artikelen die niet dienen ter implementatie van de TSI.

## **3. Redactionele kanttekeningen**

Voor de redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

De redactionele kanttekeningen bij het zesde, zevende, twaalfde, dertiende en zestiende gedachtestreepje zijn niet overgenomen. De andere redactionele opmerkingen zijn wel overgenomen. Hieronder wordt op de redenen van het niet overnemen van de redactionele opmerkingen ingegaan:

- Zesde gedachtestreepje: de Afdeling adviseert in de wijziging van het Besluit bedrijfsvergunning en veiligheidscertificaat hoofdspoorwegen in artikel 16b voor het begrip "veiligheidscertificaat" te verwijzen naar artikel 32, eerste lid, van de Spoorwegwet. Deze kanttekening is niet overgenomen omdat het van groter belang wordt geacht om voor de verplichting om over een veiligheidscertificaat te beschikken naar artikel 27, tweede lid, onderdeel b, van de wet, wordt verwezen.

- Zevende gedachtestreepje: de Afdeling adviseert de aanwijzing van hoofdspoorwegen in het grensgebied, die plaatsvindt in artikel 16d, over te brengen naar het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen. Deze kanttekening is niet overgenomen, omdat het vanwege de overzichtelijkheid van belang wordt geacht dat de aanwijzing van de hoofdspoorwegen als bedoeld in artikel 32, derde lid, van de Spoorwegwet in het Besluit bedrijfsvergunning en veiligheidscertificaat hoofdspoorwegen is opgenomen. Daarnaast stelt artikel 32, derde lid, van de Spoorwegwet dat de aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur dient te geschieden. Het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen is geen algemene maatregel van bestuur. Voor het overige is deze kanttekening overgenomen.

- Twaalfde gedachtestreepje: de Afdeling adviseert de woorden "de geldende paragrafen van", "de geldende paragrafen in" en "de geldende paragrafen en aanhangsels van" telkens te schrappen.

Deze kanttekening wordt niet overgenomen. Tijdens de voorbereiding van het ontwerpbesluit en de afstemming met de doelgroep van de regelgeving is uitvoerig over de verwijzing naar de TSI gesproken. De woorden, waarvan wordt voorgesteld om die te schrappen, zijn onderdeel geweest van die afstemming. Vandaar dat het van belang wordt geacht om die woorden niet te schrappen.

- Dertiende gedachtestreepje: de Afdeling adviseert als onderdeel van deze kanttekening om de omschrijving van "treinstel" over te brengen naar artikel 5, tweede lid, onder c. Dit deel van de kanttekening is niet overgenomen omdat artikel 5 onleesbaar zou worden.

- Zestiende gedachtestreepje: de Afdeling adviseert om in de artikelen 37, onderdeel c, en 41, onderdelen b en c, van het Besluit spoorverkeer bij de verwijzing naar normen van de Internationale Spoorweg Unie (een internationale non-gouvernementele organisatie, samenwerkingsverband van nationale spoorwegbedrijven, publiek en particulier) bij voorkeur statisch te verwijzen en een algemeen kenbare vindplaats op te nemen. Deze kanttekening wordt niet overgenomen, omdat de genoemde artikelen en daarmee de verwijzing naar de normen van de Internationale Spoorweg Unie, niet nieuw zijn. Daarbij betreft artikel 41, onderdelen b en c, strikte implementatie van richtlijn 2008/57/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Gemeenschap (herschikking)(PbEU 2008, L 191) waarin op dezelfde wijze naar de normen wordt verwezen.

Ambtshalve wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om in het ontwerpbesluit en de nota van toelichting de volgende ambtshalve aanvullingen op te nemen:

- In artikel 4 van het Besluit spoorwegen is in aanvulling op de zorgplicht voor de vervoerder, een mededelingsplicht opgenomen in het geval van vervoer van gevaarlijke stoffen over bijzondere spoorwegen. De mededelingsplicht houdt in dat de vervoerder vóór het vertrek van een trein over bijzonder spoor de spoorbeheerder en de treinbestuurder mededeling doet van bepaalde gegevens over die gevaarlijke stoffen. Die mededelingsplicht komt overeen met de mededelingsplicht die geldt voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over het hoofdspoor. Het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor wordt geregeld in de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en in de daarop gebaseerde Regeling vervoer over de spoorweg van gevaarlijke stoffen. Uit het oogpunt van verkeersveiligheid op het bijzondere spoor en ingeval van ongelukken is het derhalve van groot belang dat de beheerder en de treinbestuurder voor de aanvang van het transport over bijzondere spoorwegen op de hoogte zijn van bepaalde gegevens over de gevaarlijke stoffen.

- NS stations heeft een impactanalyse laten uitvoeren naar de gevolgen in de praktijk van artikel 21 van het Besluit hoofdspoorweginfrastructuur. In dat artikel zijn de afstandgrenzen opgenomen waarbinnen het verboden is om binnen de genoemde grenzen gebruik te maken van de hoofdspoorwegen en de daarnaast gelegen gronden. Naar aanleiding van impactanalyse zijn ter verduidelijking bepaalde begrippen in het artikel aangepast.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

(1) Artikelen 26 en 27 van het ontwerpbesluit.

(2) Dat blijkt in ieder geval uit het feit dat artikel 27 betrekking heeft op (alle) ontheffingen en vergunningen afgegeven op grond van de artikelen 14, derde lid, van het Tramwegreglement of artikel 15 van het Reglement dienst hoofd- en lokaalspoorwegen; het overgangsrecht bij de Wet lokaal spoor heeft betrekking op een deel van deze ontheffingen en vergunningen, namelijk voor zover ze betrekking hebben op lokale spoorwegen (artikel 63 van de Wet lokaal spoor).

(3) Mede gelet op aanwijzing 224 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

---

[Gehele tekst ontwerpregeling met toelichting \(pdf, 627 kB\)](#)