

Postbus 2812, 3500 GV Utrecht  
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat  
Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving

**NS**

**Corporate Legal**

Laan van Puntenburg 100  
Postbus 2812  
3500 GV Utrecht  
Nederland  
www.ns.nl

**Datum** 8 juni 2021  
**Ons kenmerk** 12653/aha  
**Onderwerp** Internetconsultatie Spoorwegwet 202#

**Telefoon** 06 - 55 74 39 00  
**Telefax** 030 - 235 77 00  
**E-mail** adriaan.hagdorn@ns.nl

Geachte mevrouw Van Veldhoven,

N.V. Nederlandse Spoorwegen ("NS") nam kennis van de consultatieversie van het wetsvoorstel voor een nieuwe Spoorwegwet 202x (hierna: "het Wetsvoorstel") en de daarbij gevoegde documenten. NS maakt graag gebruik van de mogelijkheid om op het Wetsvoorstel te reageren.

#### SAMENVATTING

##### Algemeen

NS onderschrijft de noodzaak tot modernisering. Het is goed dat dit nu is opgepakt. Het is bepaald geen eenvoudige opgave om de Nederlandse spoorwegregelgeving meer in overeenstemming te brengen met de Europese spoorwegregelgeving dan thans het geval is. Deze Europese regelgeving is immers niet altijd duidelijk en consistent. Bovendien vraagt de Nederlandse situatie op punten om maatwerk, terwijl het anderzijds niet de bedoeling is allerlei nationale uitzonderingen te maken. NS spreekt dan ook graag zijn waardering uit voor het Wetsvoorstel. Deze vormt een goede basis waarop wij graag in het kader van de internetconsultatie reageren.

##### Stelselverantwoordelijkheid

NS mist een voldoende brede ministeriële stelselverantwoordelijkheid. De spoorsector heeft behoefte aan een partij die overzicht heeft over het hele spoorvervoersysteem, die los van de verschillende belangen van de betrokken actoren naar optimale oplossingen kan kijken en de doorzettingsmacht heeft die te implementeren. Dit is bij uitstek een rol die past bij de minister. Deze rol zou robuuster kunnen worden belegd.

Error! Unknown document name. Error! Unknown document property

property name.

Error! Unknown 2/45

document

property name.

#### Parlementaire controle

Het Wetsvoorstel is een kaderwet. De keuze om veel onderwerpen te regelen in lagere regelgeving zorgt voor flexibiliteit. Deze onderwerpen worden echter onttrokken aan de parlementaire controle. NS heeft hier zorgen over omdat het Nederlandse spoorwegnet druk wordt bereiden en de investeringsruimte beperkt is, terwijl er grote ambities zijn ten aanzien van groei op het spoor. De parlementaire controle speelt een belangrijke rol om te zorgen voor gebalanceerde en goed afgewogen besluiten met betrekking tot groei, investeringen en regelgeving. Dit geldt in het bijzonder - maar niet uitsluitend - voor de wijziging van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorwegen, mede in het licht van de eventuele gevolgen van de voorgestelde indeling in gebruiksfuncties voor capaciteitstoedeling.

Om een volledig beeld te kunnen vormen van het hele pakket (wet, algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling) zien wij deze lagere regelgeving graag zo snel mogelijk tegemoet.

#### Spoorwegveiligheid

Het is goed dat spoorwegveiligheid in één nieuw hoofdstuk is ondergebracht. NS zou daarbij graag zien dat de veiligheidsverplichting concreter gemaakt wordt door op te nemen dat op alle actoren de zorgplicht rust de veiligheid te handhaven en daar waar dat redelijkerwijs mogelijk is, te verbeteren. Ook vragen wij aandacht voor het benoemen van de beheersing van de risico's op de interfaces; dat is nu niet geregeld. Tevens vragen wij u kritisch te kijken naar het nut en de noodzaak van de algemene meldplicht.

#### Flexibiliteit

Wij geven u in overweging meer flexibiliteit in te bouwen. Dat ziet op de acht verschillende gebruiksfuncties, buitendienst gesteld spoor, ontheffingsmogelijkheden voor spoorwegpersoneel en spoorvoertuigen en op het makkelijker mogelijk maken van technische innovaties, zoals ATO. De praktijk heeft hier behoefte aan.

### TOELICHTING

Doel van het Wetsvoorstel is te komen tot een gemoderniseerde en toekomstbestendige Spoorwegwet 202#.

NS onderschrijft de noodzaak tot modernisering. De argumenten die de minister van Infrastructuur en Waterstaat ("de minister") daarvoor noemt, zoals onduidelijkheden en het niet goed passen bij het Europese regime, herkent NS. Minder overtuigend vindt NS het argument dat de huidige wetgeving onvoldoende toekomst-bestendig zou zijn. Ook onder het huidige regime lijkt het ons goed mogelijk om internationaal, stadsregionaal en lokaal openbaar personenvervoer verder te ontwikkelen. Maar dat gezegd hebbende is het goed dat begonnen is met de bepaald niet eenvoudige taak om de huidige spoorwegregelgeving te moderniseren en meer in overeenstemming te brengen met de Europese regelgeving. Dat die Europese regelgeving niet altijd duidelijk en consistent is en ook niet altijd aansluit op de Nederlandse situatie, maakt deze taak bepaald niet eenvoudig. NS heeft daarom met waardering en grotendeels met instemming kennisgenomen van het Wetsvoorstel en wil het ministerie daarmee graag complimenteren. Het Wetsvoorstel vormt een goede basis voor de nieuwe spoorwegregelgeving.

Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown document property name. 3/45  
document  
property name.



Wij beginnen deze consultatiereactie met vijf, meer algemene opmerkingen over:

- (i) de betrokkenheid van de spoorsector bij deze modernisering
- (ii) de lagere regelgeving gerelateerd aan het Wetsvoorstel
- (iii) de samenhang van dit Wetsvoorstel met het wetsvoorstel ProRail ZBO
- (iv) de verwijzingen naar Europese richtlijnen en
- (v) het ontbreken van een transponeringstabel.
- (vi)

Vervolgens zullen wij op de volgende onderwerpen ingaan:

- (i) de acht gebruiksfuncties
- (ii) de verantwoordelijkheid van de minister
- (iii) de normering van de zorgplicht voor de veiligheid
- (iv) de meldplicht van incidenten en
- (v) de ontheffingsmogelijkheden.

In de bijlage bij deze brief geven wij ons gedetailleerde, technisch-juridische commentaar.

### ALGEMENE OPMERKINGEN

#### *Betrokkenheid spoorsector*

Het Wetsvoorstel komt niet uit de lucht vallen; het is een product van een proces van jaren. In 2017 en 2018 zijn er “stakeholderbijeenkomsten” geweest waarbij de uitgangspunten van een nieuwe wet met de sector werden gedeeld. NS is vervolgens in de gelegenheid gesteld om in twee fasen te reageren op een eerste conceptversie. Er is daarna nog over enkele veiligheidsaspecten overleg geweest waarna het stil werd. Vervolgens werd - tamelijk onverwacht - het Wetsvoorstel op 1 april jl. ter consultatie voorgelegd.

NS had graag gezien dat de gehele spoorsector ook na de bijeenkomsten van 2017 en 2018 nauwer betrokken was gebleven bij de gedachtenvorming over de nieuwe wet, te meer nu het Wetsvoorstel ten opzichte van de eerste conceptversie aanzienlijk is gewijzigd. Juist een actieve betrokkenheid van de spoorsector had wellicht (in ieder geval: een deel van) de opmerkingen die nu voortkomen uit de consultatie kunnen voorkomen. Ook had een sterkere betrokkenheid van de spoorsector na 2018 mogelijk tot meer begrip geleid voor bepaalde, door het ministerie in het Wetsvoorstel gemaakte principiële keuzes, zoals het onderscheid in de acht gebruiksfuncties. Het betrekken van de (operationele) kennis uit de sector bij de (verdere) totstandkoming van het Wetsvoorstel had kunnen bijdragen aan een (nog) meer volragen wetsvoorstel. Niet voor niets geeft het ministerie in zijn nieuwsbrief #5 aan dat het Wetsvoorstel met de toelichting mede door zijn omvang “enige uitleg behoeft”.

Uiteraard kan de spoorsector de hiervoor beschreven rol ook na de consultatiefase vervullen. NS is graag betrokken bij de verdere totstandkoming van niet alleen het Wetsvoorstel, maar

Error! Unknown document property name.  
property name.  
Error! Unknown document property name. 4/45  
document property name.

ook van de daaruit voortvloeiende lagere regelgeving. NS ziet uit naar overleg met uw ministerie.

#### *Lagere regelgeving*

Het Wetsvoorstel heeft het karakter van een kaderwet. Het biedt in tal van artikelen de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen. De minister geeft aan voornemens te zijn de lagere regelgeving te bundelen en in principe onder te brengen in één algemene maatregel van bestuur (“AMvB”) en één ministeriële regeling (“MR”). Dit is in algemene zin een gebruikelijke en logische keuze die NS onderschrijft. Deze opzet zal bijdragen aan overzichtelijke en duidelijke regelgeving. De omstandigheid dat deze lagere regelgeving volgens de planning van het ministerie pas in Q3 2021 zal worden geconsulteerd, betekent wel dat een integrale beoordeling van de nieuwe spoorregelgeving op dit moment helaas niet mogelijk is. NS dringt er daarom op aan dat de spoorsector tijdig en actief zal worden betrokken bij de totstandkoming van deze lagere regelgeving, en dus niet pas bij de consultatie daarvan.<sup>1</sup>

Bij veel artikelen is sprake van een “kan-bepaling”.<sup>2</sup> NS verneemt graag in een aangepaste (concept) memorie van toelichting welke onderwerpen in de AMvB en welke in de MR zullen worden geregeld. Ook vernemen wij graag waarom voor die onderwerpen voor de betreffende vorm van gedelegeerde regelgeving is gekozen. De keuze om bepaalde onderwerpen nader te regelen in lagere regelgeving zorgt voor een zekere mate van flexibiliteit in de spoorwegregelgeving. Maar deze onderwerpen worden dan wel onttrokken aan de parlementaire controle van de Tweede Kamer. Ondanks het feit dat Europese regelgeving onderworpen kan zijn geweest aan controle door het Europees parlement, maakt dit dat de keuze om een bepaald onderwerp nader te regelen in die lagere regelgeving in verhouding moet staan met de aard en het belang van het betreffende onderwerp. Tegen die achtergrond is de keuze van een AMvB met voorhang als bedoeld in aanwijzing 2.37 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (de zogenoemde ‘Voorwaardelijke delegatie’) voor in ieder geval het herziene Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorwegen noodzakelijk. Dit betreft bij uitstek een onderwerp waarvoor de mogelijkheid open moet worden gehouden dat voor de totstandkoming ervan de wetgevingsprocedure wordt gevolgd. Artikel 2.29, eerste lid, van het Wetsvoorstel (verdeling infrastructuurcapaciteit) dient dan ook te worden aangepast, zodat sprake is van voorwaardelijke delegatie.

#### *Samenhang wetsvoorstel ProRail ZBO*

In het Wetsvoorstel is in hoofdstuk 6 het wetsvoorstel publiekrechtelijke omvorming ProRail (“wetsvoorstel ProRail ZBO”) opgenomen.<sup>3</sup> Door het ministerie is in de toelichting op de consultatie aangegeven dat het niet de bedoeling is dat hierop in het kader van deze consultatie

<sup>1</sup> NS gaat ervan uit dat IenW de bevindingen uit *Eindrappport Project “Clean-Up” nationale regelgeving spoor van VisionRail* in opdracht van IenW, oktober 2019 hierbij betreft.

<sup>2</sup> Zie o.a. artikel 1.4 lid 5 (nadere regels over ontheffing op verbod aantasting infrastructurale integriteit), artikel 3.18 lid 4 en artikel 3.19 lid 5 (nadere regels over veiligheidsbeheersysteem resp. veiligheidscertificaat), artikel 3.21 lid 4 (nadere regels over melding van incidenten en ongevallen), artikel 4.20 lid 1 (nadere regels over technische eisen spoorweginfrastructuur) en artikel 7.13 lid 4 (nadere regels over uitvoering van toezicht).

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2019-2020, 35 396, nr. 2; dit wetsvoorstel ProRail ZBO is na de val van het kabinet Rutte III controversieel verklaard. Onduidelijk is of en zo ja wanneer, de behandeling daarvan zal worden hervat.

Error! Unknown document property name.  
Error! Unknown document property name.  
Error! Unknown document property name.  
5/45  
Error! Unknown document property name.  
Error! Unknown document property name.

wordt gereageerd. Toch is een reactie nodig. Want door het integraal overnemen van de meest actuele tekst van het controversieel verklaarde wetsvoorstel ProRail ZBO.<sup>4</sup> wordt nu een onvoldragen Wetsvoorstel ter consultatie voorgelegd. Beide wetsvoorstellen zijn immers nog niet geharmoniseerd. Ongeacht of het wetsvoorstel ProRail ZBO wordt aangenomen, zal het Wetsvoorstel moeten worden aangepast. Het Wetsvoorstel bevat immers overlap met bepalingen van het wetsvoorstel ProRail ZBO, onder meer in afdeling 2.1 en hoofdstuk 6. Tegen deze achtergrond moet ook op hoofdstuk 6 (ProRail) van het Wetsvoorstel kunnen worden gereageerd.

Door het ontbreken van de voormelde harmonisatie krijgen de spoorsector en het parlement twee samenhangende wetsvoorstellen voorgelegd, die elkaar onderling beïnvloeden, maar los van elkaar worden behandeld. Dit is onwenselijk; het is noodzakelijk dat een integrale versie van de gemoderniseerde Spoorwegwet 202# ter consultatie wordt voorgelegd en vervolgens aan de Tweede Kamer wordt aangeboden,

NS verzoekt dan ook de consultatie en het vervolgtraject van wetgeving op deze wijze uit te voeren.

#### *Verwijzingen naar Europese richtlijnen*

Het Wetsvoorstel kent veel verwijzingen naar Europese richtlijnen.<sup>5</sup> Dit komt voort - naar NS aanneemt - uit de wens van het ministerie om de wet robuuster en in lijn met de Europese kaders te maken. Dat is begrijpelijk.

Maar de verwijzing naar de richtlijnen leidt op bepaalde punten in het Wetsvoorstel tot onduidelijkheid. De terminologie in de Europese regelgeving verschilt namelijk met die van het Wetsvoorstel. Een voorbeeld hiervan biedt de term *spoorwegonderneming*. De sera-richtlijn geeft hier een beperktere reikwijdte aan dan de spoorwegveiligheids- en de interoperabiliteitsrichtlijn doen. NS adviseert om de terminologie duidelijker in het Wetsvoorstel te verankeren, onder meer om te voorkomen dat – onbedoeld – bepaalde marktpartijen rechten en verplichtingen krijgen of menen te krijgen die op grond van het Europese recht niet op hen zouden hoeven of zelfs mogen rusten.

De vele verwijzingen leiden ook tot een moeilijk toegankelijke wet. Als de lezer de vier belangrijkste Europese richtlijnen niet steeds bij de hand heeft, is de wet in feite niet te begrijpen. Het lijkt ons verstandig om in elk geval waar mogelijk de relevante teksten van de richtlijnen integraal op te nemen in het Wetsvoorstel.

#### *Transponeringstabel*

In het Wetsvoorstel ontbreekt een transponeringstabel. Ondanks de referenties in de kopjes van de artikelen, is het daardoor moeilijk overzicht te krijgen welke artikelen uit de huidige Spoorwegwet en de relevante richtlijnen een plek in het Wetsvoorstel hebben gekregen. Daardoor ontbreekt ook een duidelijk overzicht welke bepalingen niet meer in de

---

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2019/20 35 396, nr. 2 en 14.

<sup>5</sup> Dat betreft in het bijzonder de sera-richtlijn, de interoperabiliteitsrichtlijn, de machinistenrichtlijn en de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

Error! Unknown document property name.  
property name.  
Error! Unknown document property name.  
6/45  
document property name.

Spoorwegwet 202# terugkomen of wellicht in de lagere regelgeving komen te staan. Dat maakt het beoordelen van het Wetsvoorstel onnodig gecompliceerd.

NS ziet een dergelijke transponeringstabel graag verwerkt in een aangepaste (concept) memorie van toelichting. Na die beschikbaarstelling zou de spoorsector opnieuw in de gelegenheid moeten worden gesteld om op een integrale en geharmoniseerde versie van de gemoderniseerde Spoorwegwet 202# (zie ook de opmerkingen hiervoor over het wetsvoorstel ProRail ZBO) te reageren. Dat zou ten goede komen aan een zorgvuldig uitgevoerd wetgevingstraject.

## HOOFDPUNTEN

Hierbij gaan we in op onze inhoudelijke hoofdpunten:

### **1. Indeling in gebruiksfuncties**

Het Wetsvoorstel introduceert acht gebruiksfuncties voor het spoor. Deze indeling is nieuw en volgt uit de sera-, de interoperabiliteits- en de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

Deze indeling komt NS niet onlogisch over. Wel vraagt NS zich af of deze indeling niet theoretisch is. In ieder geval is het onderscheid tussen de eerste drie en zelfs eerste vier functies niet alleen juridisch maar ook in de praktijk niet of nauwelijks aanwezig. In zoverre zouden deze vier gebruiksfuncties kunnen worden samengevoegd tot één categorie/functie. Dit bevordert ook de toegankelijkheid en de leesbaarheid van het Wetsvoorstel.

Voorts is de gehanteerde systematiek afwijkend van de systematiek die wordt gehanteerd in de voormelde richtlijnen. Zo creëert de sera-richtlijn een uitzondering voor ondernemingen en niet – zoals in het Wetsvoorstel wordt gedaan - voor typen spoor. NS wijst in dit verband bijvoorbeeld op artikel 2.1 in combinatie met de artikelen 2.2, 2.7 tot en met artikel 2.11 van het Wetsvoorstel, waarin uitsluitend de gebruiksfuncties a tot en met d worden genoemd. NS vraagt zich af of het niet logischer is om de indeling uit bijlage I van de Interoperabiliteitsrichtlijn over te nemen en door middel van een separaat artikel de uitzonderingsmogelijkheden van bijvoorbeeld de sera-richtlijn te benoemen. Dit voorkomt afwijkingen tussen het nationale regime en het Europeesrechtelijke regime, hetgeen het ministerie juist beoogt te voorkomen.

Daar komt bij dat het voor NS op dit moment niet duidelijk is of bij de aanwijzing van rijksspoorwegen en lokale spoorwegen en bij de indeling van spoorwegen in gebruiksfuncties, de bestaande praktijk als uitgangspunt wordt genomen of dat met die aanwijzing en indeling een wijziging van de huidige praktijk wordt beoogd. NS gaat uit van het eerste, maar ziet dat graag bevestigd in de (concept) memorie van toelichting.

De concept memorie van toelichting benoemt de verhouding tussen de gebruiksfuncties en de verantwoordelijkheden en de redenen van de scheiding hiertussen. Deze scheiding is goed navolgbaar. Maar NS ziet ook dat ondanks deze scheiding, de beide indelingen elkaar op punten raken en van invloed zullen zijn op elkaar. Geborgd moet zijn dat door de juiste partijen de juiste verantwoordelijkheden (zie ook hierna) worden genomen en dat niet kan worden

Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown 7/45  
document  
property name.

geschermd met een functionele en hiërarchische indeling die niet sluitend is (zie bijvoorbeeld schema 4.3 in de memorie van toelichting waarin diverse stippellijnen zijn aangebracht).

In de memorie van toelichting wordt de indeling in gebruiksfuncties gekoppeld aan capaciteitstoedeling voor met name stadsgewestelijk vervoer.<sup>6</sup> Ook omdat er nog een separaat project loopt naar de herziening van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorwegen, verneemt NS graag of en zo ja, hoe deze functie-indeling de huidige capaciteitsverdelingsregels wijzigt.

Meer praktisch is het NS niet duidelijk of een spoorweg binnen het systeem van het Wetsvoorstel meerdere gebruiksfuncties kan hebben. Dit is in de praktijk goed denkbaar maar het Wetsvoorstel lijkt daarin niet te voorzien. Ook is niet helder op welke wijze met eventuele knelpunten tussen de diverse gebruiksfuncties moet worden omgegaan en of incidenteel ander en tijdelijk gebruik van een functie wordt belemmerd, bijvoorbeeld bij omleidingen in geval van calamiteiten. In dit verband vermeldt de memorie van toelichting dat het Wetsvoorstel beoogt te voorzien in het zogenaamde “buitendienst gesteld spoor” (een verkeersleidingsterm) maar daarover is niets opgenomen. Ook vraagt NS zich af wat de status is van de werkplaats-sporen. Vallen die in gebruiksfunctie g of vallen deze sporen onder de uitzondering van artikel 1.2? NS gaat uit van het laatste en verzoekt het ministerie dit te verduidelijken in de (concept) memorie van toelichting.

NS ziet derhalve nog diverse aspecten die verduidelijkt moeten worden voordat de nieuwe indeling goed werkbaar kan zijn. NS verzoekt daarom om een transitieperiode om te voorkomen dat de reizigers de dupe zullen worden van een nog niet volledig uitgedachte indeling met mogelijk belemmerende aspecten. NS wijst in het bijzonder op het bepaalde in artikel 1.3, tweede lid, waaruit volgt dat een spoorweg die niet is ingedeeld in een gebruiksfunctie, niet in dienst mag zijn gesteld of mag worden geëxploiteerd.

Daarnaast verzoekt NS om aan artikel 1.3 een artikellid toe te voegen waarin een mogelijke overlap tussen verschillende gebruiksfuncties in algemene zin wordt benoemd, en in welk lid tevens wordt geregeld dat eventuele knelpunten voor de spoorsector in dat verband bij ministeriële regeling kunnen worden verholpen.

Ook is het voor de praktijk nodig dat het horen van belanghebbenden bij een wijziging van de ministeriële regeling waarin spoorwegen zijn ingedeeld, nader wordt uitgewerkt in het derde lid van artikel 1.3. Bij gebreke van een dergelijke uitwerking is op dit moment onvoldoende duidelijk wat het horen van belanghebbenden als bedoeld in dat artikellid inhoudt, en hoe NS haar belangen in dat verband kan effectueren c.q. veiligstellen.

NS is ten slotte benieuwd naar de digitale spoorkaart waarop de verschillende spoorwegen en hun gebruiksfunctie te vinden zijn, de wijze van totstandkoming, de mate van gedetailleerdheid (de schaal) en het beheer daarvan. Wie wordt daarvoor verantwoordelijk? De minister of ProRail ZBO? Deze digitale spoorkaart zal immers bepalend zijn voor de indeling in

---

<sup>6</sup> Pag. 24 en 25 Algemeen deel MvT *Beter grip op spoorwegcapaciteit*.

Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown document property name. 8/45  
document property name.

de gebruiksfuncties.

## 2. Verantwoordelijkheid minister

In de huidige Spoorwegwet draagt de minister van IenW op grond van artikel 5 zorg voor de aanleg en het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur. De overheidsverantwoordelijkheid voor de hoofdspoorweginfrastructuur is blijkens de memorie van toelichting bij de huidige Spoorwegwet breed. Die verantwoordelijkheid omvat de zorg voor deze infrastructuur, (het waarborgen van) de spoorwegveiligheid, het verdelen van capaciteit en het stellen van randvoorwaarden voor het gebruik van het spoor.<sup>7</sup>

Het Wetsvoorstel kent een andere opzet: artikel 1.6 regelt dat de minister van IenW (uitsluitend) de zorg draagt voor de *ontwikkeling* van de infrastructuur van de rijksspoorwegen. Wat deze verantwoordelijkheid omvat, volgt onvoldoende duidelijk uit het Wetsvoorstel en de concept memorie van toelichting. Op grond van de sera-richtlijn wordt onder *ontwikkeling* verstaan de spoornetplanning, de financiële planning en de investeringsplanning, alsmede de aanleg en verbetering van de infrastructuur (artikel 3, onderdeel 2 bis). Onder *verbetering van de infrastructuur* wordt ingevolge de sera-richtlijn verstaan grote vervangingswerkzaamheden aan de infrastructuur die tot een verbetering van de algemene prestaties ervan leiden (artikel 3, onderdeel 2 sexes).

De verantwoordelijkheid van de minister als bedoeld in artikel 1.6 moet in de artikelsgewijze toelichting van de memorie van toelichting uitgebreider worden toegelicht. Dat is nodig omdat in artikel 1.6 voor de uitleg van de daarin gebruikte begrippen niet (expliciet) wordt verwezen naar de sera-richtlijn. Ook vanwege de beoogde omvorming van ProRail B.V. naar een zelfstandig bestuursorgaan (hoofdstuk 6) en vanwege de introductie van een Nationale Veiligheidsinstantie waarvan de taken volledig bij ILT zullen worden belegd (artikel 7.1) is meer toelichting wenselijk.

Tegen deze achtergrond wordt in de concept memorie van toelichting ten onrechte volstaan met een herhaling van de tekst van artikel 1.6, waarbij voor de verschillende soorten spoorwegen die deel uitmaken van rijksspoorwegen wordt verwezen naar paragraaf 4.4 van het algemene deel van die toelichting.

Het kopje van artikel 1.6 van het Wetsvoorstel luidt thans: *Stelselverantwoordelijkheid minister Rijksspoorwegen*. Wij stellen voor om het kopje van dit artikel te wijzigen in *Verantwoordelijkheid minister rijksspoorwegen* omdat dit de bedoeling van dit artikel beter dekt. De minister van IenW blijft hiervoor verantwoordelijk conform de sera-richtlijn en in overeenstemming met de bestaande verantwoordelijkheid van de minister van IenW voor ontwikkeling. Uit de toelichting blijkt dat het niet de bedoeling is om dit te wijzigen.

Los hiervan is een voldoende brede ministeriële stelselverantwoordelijkheid ook nodig. Deze (stelsel)verantwoordelijkheid is echter (nog) niet afdoende geborgd in het Wetsvoorstel, terwijl daar wel behoefte aan is. Bij herhaling is gebleken dat de spoorsector behoefte heeft aan een

---

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2000-2001, 27 482, nr. 3, pag. 1, 2 en 35.



Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown document property name. 9/45  
document  
property name.

partij die los van de verschillende belangen van de betrokken actoren in die sector, naar optimale oplossingen kan kijken, die kan voorzien in kennis en advies en die 'overzicht' heeft over het totale spoorvervoersysteem. Dit is bij uitstek een rol die past bij de minister van IenW. Het gaat daarbij om het vinden van oplossingen voor problemen als onderbenutting van gedane investeringen, operationele afstemproblemen tussen spoorweginfrastructuur en spoorvoertuigen (zoals detectieproblematiek, botsing tussen TSI-conforme nieuwe treinen en oudere niet TSI-conforme infrastructuur, aslasten, de toenemende behoefte aan tractie en energie en gebrek aan perronlengte en opstelcapaciteit) en (onverwachte) veiligheidsissues (zoals meer recent rond de NABO's en STM ATB Package 44).

Ook ERTMS is een goed voorbeeld van de noodzaak voor een brede ministeriële stelselverantwoordelijkheid. Met ERTMS wordt het spoorbeveiligingssysteem de komende drie decennia ingrijpend gemoderniseerd. ERTMS heeft grote gevolgen voor de rijksspoorweginfrastructuur, de spoorvoertuigen, op alle gebruikers van het spoor en op de verkeersleidingsprocedures. Al deze verschillende onderdelen hangen nauw met elkaar samen. De ERA heeft op Europees niveau een faciliterende rol als systeemcoördinator van ERTMS-infra. Ook op nationaal niveau kan de invoering van ERTMS slechts slagen als al deze elementen feilloos in elkaar passen. Nu kunnen de verschillende partijen in de spoorsector (zoals spoorwegondernemingen, ProRail en concessieverleners) onafhankelijk van elkaar activiteiten ontplooiën ten aanzien van ontwerp, realisatie, operatie, instandhouding en wijziging van hun deel van ERTMS. Daardoor worden op nationaal niveau (deel)besluiten niet of niet voldoende in onderlinge samenhang afgewogen en zijn oplossingen soms suboptimaal.

Om binnen de spoorsector tot de beste en dus meest wenselijke integrale oplossingen en keuzes te kunnen komen, is het nodig dat het Wetsvoorstel voorziet in een overkoepelende, ministeriële stelselverantwoordelijkheid die uitstijgt boven de individuele belangen van de verschillende actoren binnen het spoorstelsel. Deze (stelsel)verantwoordelijkheid houdt derhalve in dat het publiek belang wordt gediend, waarbij de minister politiek aanspreekbaar is voor de werking van het spoorsector als geheel.

Deze ministeriële stelselverantwoordelijkheid dient in ieder geval te omvatten:

- (i) een voorwaardenscheppende verantwoordelijkheid voor de inrichting en de werking van het stelsel als zodanig, waarbij het gaat om het bepalen en vastleggen van de regels, de toedeling van verantwoordelijkheden en de inrichting van het toezicht,  
  
en
- (ii) een operationele verantwoordelijkheid voor de systeemintegratie van het vervoersysteem en voor (de veiligheid van) het spoorvervoer, in het bijzonder nu de minister op grond van de spoorwegveiligheidsrichtlijn de stelselverantwoordelijkheid draagt voor de veiligheid van het spoor.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Artikel 4 Spoorwegveiligheidsrichtlijn.

Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown document property name. 10/45  
document  
property name.

De eerste, voorwaardenscheppende verantwoordelijkheid is voldoende ingericht. Maar de operationele verantwoordelijkheid van de minister zou NS graag breder en duidelijker in het Wetsvoorstel geregeld willen zien. Daar kan inhoud aan worden gegeven door aan de minister van IenW diverse sturings- en toezichtsbevoegdheden toe te kennen. Maar het tegendeel lijkt echter het geval: in het Wetsvoorstel worden verantwoordelijkheden bij andere partijen neergelegd. Daarbij zal ProRail op grond van het wetsvoorstel ProRail ZBO worden belast met *de deelname* aan de ontwikkeling, exploitatie, onderhoud en vernieuwing van de infrastructuur (artikel 6.2; zie ook het stroomschema op pag. 26 van de concept memorie van toelichting). Waar de deelname van ProRail ZBO aan de ontwikkeling (aanleg en verbetering) van de infrastructuur begint en die van de minister eindigt is niet duidelijk. NS gaat ervan uit dat de minister eindverantwoordelijk is en tijdig besluiten neemt tot ontwikkeling. Ook krijgt ProRail ZBO een wettelijke taak met betrekking tot de ontwikkeling van kennis over en innovatie van de rijksinfrastructuur en een wettelijke adviestaak. Dit zwakt de ministeriële verantwoordelijkheid verder af. Bovendien zal de minister geen nationale veiligheidsinstantie meer zijn. Nu is dat deels nog wel het geval. Die taak wordt volledig aan ILT geattribueerd, met daarbij de mogelijkheid dat ILT bevoegdheden delegeert aan de Stichting Veiligheid en Vakmanschap Railvervoer (Stichting VVRV).

Voor de minister blijft er daardoor naar ons oordeel (te) weinig eigen verantwoordelijkheid over. Dit is een principiële en onwenselijke wijziging ten opzichte van de huidige Spoorwegwet. De voorgestelde beperkte ministeriële verantwoordelijkheid, zonder dat de noodzaak daartoe is gebleken en zonder dat die beperkingen ten opzichte van de huidige regeling inzichtelijk zijn gemaakt in de concept memorie van toelichting, stuit ook op staatsrechtelijke bezwaren. NS verwijst naar aanwijzingen 2.2 (noodzaak van de regelgeving), 2.19 (de primaat van de wetgever) en 4.43 (inhoud toelichting) van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Voorts verwijst NS naar het advies van de Raad van State over de ministeriële verantwoordelijkheid van 15 juni 2020 dat uitgebreid op (het ontbreken van) de ministeriële verantwoordelijkheid ingaat.<sup>9</sup>

NS stelt daarom het volgende voor:

- i. een aanpassing van artikel 1.6 zodat een bredere overheidsverantwoordelijkheid voor rijksspoorwegen – waaronder die voor veiligheid - wordt verankerd in het Wetsvoorstel, overeenkomstig de huidige Spoorwegwet<sup>10</sup>. Dit kan door artikel 1.6 als volgt aan te passen naar een nieuw eerste lid:

“1. Onze Minister draagt zorg voor ontwikkeling en veilig gebruik van rijksspoorwegen.”

Voorts wordt aan artikel 1.6 het volgende, nieuwe tweede lid toegevoegd:

“2. Ter uitvoering van de verantwoordelijkheid voor rijksspoorwegen als bedoeld in het eerste lid, kent deze wet aan Onze Minister de daarvoor noodzakelijke

<sup>9</sup> Ministeriële verantwoordelijkheid, Een ongevraagd advies van de Afdeling advisering, Den Haag, 15 juni 2020. Zie met name paragraaf 3.3 over Stelselverantwoordelijkheid.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2000-2001, 27 482, nr. 3, pag. 2.

Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.

sturings- en toezichtsbevoegdheden toe.”

- ii. Er wordt een nadere toelichting gegeven van de ministeriële (stelsel)verantwoordelijkheid voor rijksspoorwegen in de (concept) memorie van toelichting, onderdeel artikelsgewijze toelichting, ter plaatse van artikel 1.6. Daarbij wordt tevens beschreven de (mate van) ministeriële verantwoordelijkheid als het gaat om de activiteiten uitgevoerd door ProRail ZBO, de Nationale Veiligheidsinstantie (ILT) en door de Stichting VVRV uit te voeren taken.
- iii. Er wordt een nadere toelichting gegeven van de taken en bevoegdheden van de Nationale Veiligheidsinstantie in de (concept) memorie van toelichting, onderdeel artikelsgewijze toelichting, ter plaatse van artikel 7.1. Daarbij wordt beschreven of, en zo ja, in hoeverre, de minister van IenW op basis van de huidige Spoorwegwet taken en bevoegdheden toekomt die thans niet door ILT namens haar worden uitgevoerd respectievelijk uitgeoefend, en of die taken en bevoegdheden op basis van het Wetsvoorstel (en onderliggende regelingen) zullen toekomen aan de Nationale Veiligheidsinstantie.
- iv. Aanpassing van artikel 7.1 door daar een artikellid aan toe te voegen waarin een inlichtingenplicht wordt opgenomen voor de Nationale Veiligheidsinstantie richting de minister van IenW, vergelijkbaar met de inlichtingenplicht van ProRail ZBO richting de minister (artikel 6.23, eerste lid). Het belang van het opnemen van een dergelijke inlichtingenplicht in het Wetsvoorstel wordt onderstreept door het gegeven dat de minister van IenW verantwoordelijk wordt zowel voor het functioneren van ProRail ZBO (artikel 6.11, achtste lid artikel 6.23, tweede lid en artikel 6.26) als de Nationale Veiligheidsinstantie (zie artikel 7.1, eerste lid).

### 3. Zorgplicht voor spoorwegveiligheid

In de huidige Spoorwegwet is de spoorwegveiligheid verspreid over de wet geregeld. Het nieuwe hoofdstuk 3 over spoorwegveiligheid is een verbetering: alle veiligheidsgerelateerde onderwerpen staan nu overzichtelijk bij elkaar. Daarbij juicht NS toe dat in artikel 3.2, eerste lid is opgenomen dat niet alleen de beheerder, de spoorwegondernemingen en de ECM, maar alle andere actor die een potentiële invloed heeft op de veilige exploitatie van het spoorwegsysteem, ieder voor zijn deel, verplicht is om de veiligheidsrisico's te beheersen.<sup>11</sup>

Artikel 3.2 kan verder aan waarde winnen indien:

- (i) aan het eerste lid het doelvoorschrift wordt toegevoegd dat al deze actoren verplicht zijn de veiligheid in ieder geval te handhaven en daar waar dat redelijkerwijs kan, te verbeteren. Dit is een belangrijk Europees veiligheidsprincipe dat is vastgelegd in de spoorwegveiligheidsrichtlijn.<sup>12</sup> Weliswaar is die bepaling gericht aan de lidstaten maar dat hoeft nog geen reden te zijn om dit

<sup>11</sup> Conform artikel 4 Spoorwegveiligheidsrichtlijn.

<sup>12</sup> Zie artikel 4, eerste lid, onder a en tweede lid, Spoorwegveiligheidsrichtlijn en preambule randnummer (3) en paragraaf 3.2.1 van Bijlage I en paragraaf 3.2.1 van Bijlage II van Gedelegeerde Verordening (EU) 2018/762.

Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown document property name. 12/45  
document  
property name.

principe niet ook in de wet op te nemen. Immers, geheel terecht wordt in paragraaf 6.2.2 van de algemene toelichting benoemd dat het veiligheidsbeheersysteem een instrument is voor permanente verbetering van de veiligheid op het spoor, maar dat uitsluitend de beheerder en de spoorwegondernemingen verplicht zijn om een veiligheidsbeheersysteem te hebben. Vervoerders die geen spoorwegonderneming zijn – zoals de spooraannemers – worden daartoe niet (meer) verplicht. Niettemin zullen zij gebruik blijven maken van rijksspoorwegen om met hun treinen de bouwlocatie te kunnen bereiken, met alle veiligheidsrisico's van dien. Door een algemene norm op te nemen in de Spoorwegwet 202# om de veiligheid te handhaven en daar waar dat redelijkerwijs kan te verbeteren, worden alle actoren in de spoorsector bereikt die van invloed kunnen zijn op de spoorwegveiligheid. Dit zal de veiligheid sectorbreed - in ieder geval voor zover het de gebruiksfuncties a tot en met de d betreft - ten goede komen. Daarbij kan het ALARP-principe - zoals benoemd in paragraaf 6.3.3 van de algemene toelichting - als een leidend en in de praktijk veelvuldig toegepast principe worden gehanteerd. Deze toevoeging zal ILT bovendien kunnen helpen om effectief toezicht te houden;

en

- (ii) aan het eerste lid wordt toegevoegd dat het voor de actoren niet alleen om het eigen deel van het spoorwegsysteem gaat, maar ook om de samenhang en de *interfaces* met de relevante delen van het spoorwegsysteem van andere actoren. Ook dit is een belangrijk Europees veiligheidsprincipe waarvan het goed zou zijn om dit in het Wetsvoorstel te verankeren.<sup>13</sup> Want juist op dergelijke interfaces, zoals die tussen beheerder en spoorwegonderneming, doen zich veelal veiligheidsrisico's voor. Het is daarom nodig ook in die situatie te voorzien. Want zonder dit “cement” tussen de verschillende bouwstenen blijft de veiligheid van het totale spoorstelsel wankel.

In de bijlage bij deze brief staan onder artikel 3.2, eerste lid, twee suggesties om deze belangrijke veiligheidsprincipes in het Wetsvoorstel op te nemen.

#### 4. Meldplicht incidenten

Artikel 3.21, tweede lid, legt aan een ieder die betrokken is bij de exploitatie van de spoorwegen en die op de hoogte is van een incident, de verplichting op om daarvan melding te maken aan de toezichthouder (ILT). Deze bepaling geldt in beginsel voor de spoorwegen van alle acht gebruiksfuncties. Overtreding van deze bepaling kan onder omstandigheden op grond van artikel 7.25, tweede lid, leiden tot een bestuurlijke boete. Deze nieuwe bepaling zou deel moeten uitmaken van een *just culture*: het melden van ongevallen en incidenten is nodig om ervan te kunnen leren en niet zozeer om te komen tot bestraffing van betrokkenen. Deze bepaling zou volgens de toelichting ontleend zijn aan vergelijkbare regels die voor de

---

<sup>13</sup> Zie artikel 4, derde lid, onder a en vierde lid, onder a, Spoorwegveiligheidsrichtlijn, paragraaf 3.1.1.1 onder e van Bijlage I en paragraaf 3.1.1.1 onder e van Bijlage II van Gedelegeerde Verordening (EU) 2018/762 en artikel 4 Verordening (EU) Nr. 1078/2012.

Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown document property name. 13/45  
document  
property name.

luchtvaart gelden. NS neemt aan dat wordt bedoeld op Verordening (EU) 376/2014 inzake het melden, onderzoeken en opvolgen van voorvallen in de burgerluchtvaart.

NS onderschrijft volledig het grote belang van melden, onderzoeken en bespreekbaar maken van (bijna)incidenten en ongevallen als onderdeel van *just culture*. Maar artikel 3.21, tweede lid, schiet zijn doel voorbij. Verordening (EU) 376/2014 bevat een afgewogen en ingeperkt kader voor het verplicht melden van uitsluitend voorvallen die een belangrijk veiligheidsrisico vormen door specifieke categorieën werknemers, zoals de gezagvoerder van een luchtvaartuig. Voor het overige gaat deze verordening uit van vrijwillige melding, passend binnen een *just culture*. Ook bevat deze verordening rechtswaarborgen met betrekking tot de vertrouwelijkheid en het passend gebruik van via een melding verkregen informatie, de bescherming van de informatiebron tegen onder meer het risico van een *self incriminating action* en de bescherming van persoonsgegevens. Het Wetsvoorstel voorziet daar niet in; ten onrechte.

Ook is het de vraag wie of wat in artikel 3.21 lid 2 moet worden verstaan onder:

- (i) betrokken zijn bij de exploitatie van de spoorwegen;
- (ii) op de hoogte zijn van;
- (iii) een incident.

Dit is zó ruim geformuleerd dat zij deze bepaling vrijwel onwerkbaar maken. Daardoor zal het voor ILT een onmogelijke opgave zijn om op de naleving daarvan effectief toezicht te houden. Deze bepaling moet alleen al daarom worden heroverwogen.

Ook is het toch zo dat bij partijen met een veiligheidsbeheersysteem de *just culture* al is of moet zijn ingericht. Dat is een zelfstandige verplichting van het management.<sup>14</sup> Ook het melden van incidenten valt daaronder. Als dat niet of niet goed zou gebeuren dan ligt het voor de hand daarop toezicht te houden en eventueel te handhaven.

Daarnaast vraagt NS zich af wat ILT met deze meldingsdata gaat doen. Hoe gaat ILT deze ongetwijfeld grote stroom incidentmeldingen met (persoons?)gegevens verwerken en daar beleid uit destilleren? Of dient melden uitsluitend de statistieken? En waarom volstaan de huidige meldingsverplichtingen niet? Daarbij komt dat artikel 3.21, derde lid, bepaalt dat de door bestuursorganen - zoals ILT - verzamelde gegevens ter voorkoming van incidenten niet openbaar zijn. NS zou menen dat deze data juist wél openbaar gemaakt zou moeten worden, al dan niet geanonimiseerd, geaggregeerd en onder voorwaarden. Hoe kan er anders sectorbreed van worden geleerd?

Verder is het innerlijk tegenstrijdig om het niet-nakomen van een bepaling die zou moeten bijdragen aan het bevorderen van *just culture*, en dus de openheid en vertrouwen binnen een organisatie moet faciliteren, onder omstandigheden te sanctioneren met een bestuurlijke boete.

---

<sup>14</sup> Zie artikel 9, tweede lid, Spoorwegveiligheidsrichtlijn en alinea 2.1 van bijlage II van Gedelegeerde verordening (EU) 2018/762 inzake de eisen voor veiligheidsbeheersystemen.

Error! Unknown document property name.  
property name.  
Error! Unknown document property name. 14/45  
document property name.

Temeer omdat de Europese Commissie een met de luchtvaart vergelijkbare verordening voor de spoorsector voorbereidt (zie pagina 50 van de concept memorie van toelichting, algemeen deel), stelt NS voor artikel 3.21, tweede lid, te schrappen. Dat voorkomt ook dat de wet te zijner tijd opnieuw moet worden gewijzigd.

Als al een dergelijke meldplicht wordt geïntroduceerd, dan is het noodzakelijk dat een heel solide uitwerking in de ministeriële regeling plaatsvindt. Daarvoor is aanpassing van artikel 3.21, vierde lid, van het Wetsvoorstel vereist. Zo zal het woordje ‘kunnen’ moeten komen te vervallen in de aanhef van dat artikellid. Ook zal in het vierde lid een onderdeel sub c en sub d moeten worden toegevoegd waaruit volgt dat regels worden gesteld over wanneer en door wie een melding moet worden gedaan en met welke rechtswaarborgen een melding is omkleed.

## 5. Ontheffing wettelijke eisen

Omwille van de in de spoorpraktijk benodigde flexibiliteit vraagt NS aandacht voor

- (i) (het ontbreken van) ontheffingsmogelijkheden voor spoorwegpersoneel;
- (ii) (het ontbreken van) ontheffingsmogelijkheden voor spoorvoertuigen en
- (iii) het ontbreken van een rechtsgrond voor innovaties als Automatic Train Operation (ATO).

*(ad i) Spoorwegpersoneel*

Het Wetsvoorstel voorziet erin dat dat rangeeractiviteiten en andere treinbewegingen die op eigen, privaat terrein (zoals onderhoudswerkplaatsen) plaatsvinden, niet zijn onderworpen aan de bepalingen van het Wetsvoorstel. NS onderschrijft op deze keuze.

Een (grens)geval lijkt in het Wetsvoorstel echter nog niet te zijn opgelost. In de operationele praktijk is het vaak nodig om rangeeractiviteiten kort buiten het private terrein te laten plaatsvinden. Dit is bijvoorbeeld het geval als een keerwissel of –spoor, een onderhoudslocatie, een wasinstallatie of een andere voorziening op naastgelegen rijksspoor ligt. Dan moet ook kort van die rijksspoorweg gebruik worden gemaakt, bijvoorbeeld met spoorvoertuigen die nog (opnieuw) moeten worden vergund of met functionarissen aan boord die (nog) niet kwalificeren als machinist/bestuurder in de zin van de wet, maar die wel in staat zijn om met de desbetreffende spoorvoertuigen te rijden. Dit is bij NS onder meer het geval met de zogenaamde “gereedschapsmachinist”. Deze categorie werknemers is conform de arboregeling volledig opgeleid en geïnstrueerd voor deze werkzaamheden, maar hoeft niet te voldoen aan de eisen van de Spoorwegwet.

Het algemeen deel van de memorie van toelichting benoemt onder alinea 11.2 de door de Europese Commissie genoemde mogelijkheid om te rangeren zonder een eigen veiligheids-certificaat te hebben voor ondernemingen die het spoorvervoer niet als hoofdactiviteit hebben en die alleen rangeeractiviteiten verrichten voor gecertificeerde spoorwegondernemingen. De Europese Commissie spreekt van “*siding operators*” die rangeeractiviteiten kunnen verrichten zonder in het bezit te zijn van een eigen veiligheidscertificaat of veiligheidsbeheersysteem. Ook een spoorwegonderneming als NS zou volgens deze toelichting voor de hierboven

Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown document property name. 15/45  
document  
property name.

genoemde grensgevallen als een dergelijke *siding operator* beschouwd kunnen worden. Voldoende zou dan moeten zijn dat in het veiligheidsbeheersysteem van NS de benodigde procedures en overdrachtsprotocollen worden vastgelegd om rangeren veilig en beheerst te kunnen doen.

Hoewel dus uit de tekst van de memorie van toelichting volgt dat het Wetsvoorstel de intentie heeft om de voor omschreven bestaande praktijk voort te zetten, betwijfelt NS of de wettelijke basis waarin het Wetsvoorstel voorziet daarvoor voldoende solide is. Het Wetsvoorstel zelf zwijgt immers over deze situatie. In de memorie van toelichting wordt slechts gerefereerd aan een *ERA-guidance*. Dat is nogal mager. Een *guideline* is immers geen bindende regelgeving, zodat vooralsnog op zowel Europees als nationaal niveau een wettelijke basis ontbreekt. Daardoor zou toch strijd kunnen ontstaan met het algemene verbodsartikel van artikel 7.20.

Tegen deze achtergrond verzoekt NS om in hoofdstuk 5 van het Wetsvoorstel de mogelijkheid op te nemen om op aanvraag een ontheffing te kunnen verlenen voor werknemers om in dit soort grensgevallen voor korte duur op rijksspoorwegen te kunnen rijden. De huidige Spoorwegwet voorziet daar al in<sup>15</sup> en daar wordt veel gebruik van gemaakt. Vanzelfsprekend kan een dergelijke ontheffing onder door ILT te bepalen voorwaarden en beperkingen worden verleend.

*(ad ii) Spoorvoertuigen*

Sinds de invoering van artikel 26q, zesde lid, Spoorwegwet zijn grote praktische problemen ontstaan voor ontheffingen voor spoorvoertuigen die nog niet beschikken over een geldige voertuigvergunning, nog niet zijn ingeschreven in het nationaal voertuigregister of waarop geen Europees voertuignummer is aangebracht. Het Wetsvoorstel poogt deze problematiek op te lossen door een terugkeer naar het oude systeem.

Naar ons oordeel is dat niet geheel gelukt en zullen NS en andere spoorwegondernemingen in de voorgestelde situatie nog steeds veel hinder en extra kosten ervaren, met name bij de uitrol van ERTMS. In de bijlage bij deze brief lichten we in de punten 44 en 45 toe waar de problemen zitten en hoe die wellicht kunnen worden opgelost.

Daarnaast is er in de praktijk ook behoefte aan ontheffingsmogelijkheden voor spoorvoertuigen die *wel* al zijn voorzien van een geldige voertuigvergunning, zijn ingeschreven in het nationaal voertuigregister en waarop het Europees voertuignummer is aangebracht. Voorbeelden hiervan zijn aangegeven in punt 45 van de bijlage. Rode draad bij deze ritten is dat ze beperkt zijn in de tijd en dat ze veelal slechts met één of enkele spoorvoertuigen worden uitgevoerd. Dergelijke ritten zouden onder voorwaarden, door de minister vast te stellen in lagere regelgeving, moeten kunnen plaatsvinden. De veiligheidsrisico's worden dan op een aanvaardbaar niveau beheerst door toepassing van o.a. een risico-inventarisatie en -evaluatie en daaruit volgende mitigerende maatregelen. NS verzoekt de minister om in afdeling 4.1.5 van het Wetsvoorstel een grondslag op te nemen voor ontheffing voor dergelijke ritten. NS verzoekt de minister tevens om dit, indien uitvoering van deze ritten dit vereist of niet anders

---

<sup>15</sup> Zie voor spoorwegpersoneel artikel 54a Spoorwegwet.

Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.  
Error! Unknown document property name.  
document name.  
property name.

mogelijk maakt, ook toe te staan in reizigersdienst. Hiervoor zou dan, onder voorwaarden (waaronder een degelijke motivatie, RI&E en mitigerende maatregelen), een uitzondering moeten worden gemaakt op artikel 4.14, zevende lid.

*(ad iii) Automatic Train Operation en andere innovaties*

NS is momenteel bezig met onderzoek naar de mogelijkheden van *Automatic Train Operation* (ATO). Bij ATO worden verschillende niveaus van automatisering onderscheiden, variërend van ondersteuning aan de machinist (GoA 1) tot volledig automatisch rijdende treinen (GoA 4). Er worden momenteel experimenten met ATO uitgevoerd. Het Wetsvoorstel bevat echter geen regeling om dergelijke experimenten en innovaties te faciliteren. Dit is wel nodig omdat NS verwacht dat automatisering en digitalisering van de treinoperatie in de komende jaren steeds belangrijker gaan worden, niet alleen in Nederland, maar in heel Europa. Niet voor niets bevat de TSI Loc & Pas bijzondere voorschriften voor voertuigen om technologische innovaties mogelijk te maken.<sup>16</sup>

Formeel wordt nergens in de huidige en de voorgestelde Spoorwegwet verboden dat een trein automatisch of op afstand wordt bestuurd. Niettemin acht NS het zinvol dat in het Wetsvoorstel een regeling wordt opgenomen die innovaties als digitalisering in de cabine mogelijk maakt, zodat NS bij het testen en eventuele invoering van innovaties zoals ATO, een rechtsgrond heeft om met ILT het gesprek aan te gaan. Dat is nu al wenselijk want met name bij GOA 4 wordt ook al niet voldaan aan de huidige Spoorwegwet. Het zou jammer zijn als bij de ontwikkeling en eventuele uitrol van ATO en andere toekomstige vormen van automatisering en digitalisering nodeloos veel tijd verloren gaat door juridische beletselen waar nu al in voorzien kan worden. NS pleit dus voor een (experimenteer)artikel dat technische innovaties zoals ATO faciliteert. Dat artikel moet dergelijke experimenten in brede zin, dus zowel voor de rijksinfrastructuur, spoorvoertuigen en de interfaces daartussen, en ook voor langere duur, mogelijk maken. Overigens begrijpt NS dat op Europees niveau gewerkt wordt aan een wettelijke basis voor ATO. Bezien moet worden of, en zo ja hoe dit interfereert met het Wetsvoorstel.

#### **TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR**

Zie de bijlage voor ons technisch-juridisch commentaar.

#### **AFSLUITEND**

Zoals gezegd is NS positief dat de modernisering van de spoorwegregelgeving door het ministerie op deze wijze ter hand is genomen en dat dit Wetsvoorstel thans in de openbare consultatie is gebracht.

Graag treden wij in overleg met uw ministerie om waar nodig onze reactie toe te lichten. Uiteraard is NS graag bereid zijn medewerking te verlenen aan de verdere uitwerking van het Wetsvoorstel en van de nog komende lagere regelgeving.

---

<sup>16</sup> Zie TSI Loc & Pas alinea 7.1.2.2ter van de bijlage: Bijzondere voorschriften voor voertuigen die zijn aangepast om de prestaties of de betrouwbaarheid van technologische innovaties gedurende een beperkte periode te testen.



Error! Unknown document property name.  
Error! Unknown document property name.

Error! Unknown document property name. 17/45  
Error! Unknown document property name.

Met vriendelijke groet,

Adriaan Hagdorn  
Senior bedrijfsjurist

Bijlage: Technisch-juridisch commentaar

Error! Unknown

Error! Unknown Error! Unknown document property  
 document name.  
 property name.  
 Error! Unknown 18/45  
 document  
 property name.

**Bijlage(n) Technisch juridisch commentaar**

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
1.	Aanduiding wetsvoorstel	Bovenaan de wet	De aanduiding van de wet luidt onder meer ....en het veilige gebruik van spoorwegen alsmede over het veilige verkeer over spoorwegen (Spoorwegwet 202#). Dit is dubbel omdat veilig gebruik van het veilige verkeer over omvat.	Schrap de woorden .. alsmede over het veilige verkeer over spoorwegen.
2.	Definitie van <i>incident</i>	Artikel 1	Ook voorvallen die de veiligheid hadden kunnen aantasten zouden onder de definitie van incident moeten worden gebracht. Ook van <i>near misses</i> kan immers geleerd worden.	Toevoegen .... of kan aantasten.
3.	Definitie van <i>toegangsovereenkomst</i>	Artikel 1	Verwijzing naar artikel 2.23, eerste lid ontbreekt.	Toevoegen ... als bedoeld in artikel 2.23, eerste lid.
4.	Definitie van <i>ongeval</i> en <i>ernstig ongeval</i>	Artikel 1	Anders dan de spoorweg-veiligheidsrichtlijn kent het Wetsvoorstel geen definitie van <i>ernstig ongeval</i> . Ernstig ongeval is ook niet geïmplementeerd in het Wetsvoorstel (wel in de Rijkswet OvV).	Voeg <i>ernstig ongeval</i> toe aan artikel 1 of leg in de toelichting uit dat een <i>ernstig ongeval</i> een <i>ongeval</i> is in de zin van het Wetsvoorstel.
5.	Definitie van <i>houder van een spoorvoertuig</i> ontbreekt.	Artikel 1	Een definitie van houder van een spoorvoertuig ontbreekt terwijl die term in artikel 3.2, eerste lid, wordt gebruikt.	Voeg de definitie van <i>houder van een spoorvoertuig</i> toe aan artikel 1.
6.	Sporen op eigen terrein zoals werkplaatsen	Artikel 1.2 sub a	NS gaat er van uit dat de sporen op eigen, niet vrij voor het publiek toegankelijke werkplaatsterreinen op grond van sub a onder de uitzondering vallen. Maar het onderscheid met artikel 1.3 gebruiksfunctie g is niet scherp.	Is onze aanname correct? Zo ja, licht dan het onderscheid toe en maak dat scherper. Zie ook onze suggestie bij artikel 1.3 onder gebruiksfunctie g.
7.	Gebruiksfuncties a, b en c	Artikel 1.3	Deze omschrijving kan leiden tot een onwenselijke starheid. Kan bijvoorbeeld een reizigerstrein	Voeg aan de omschrijving van deze drie functies steeds het woord <i>overwegend</i> toe. Dat

Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 19/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			worden omgeleid over een goederenspoorweg van functie b? En hoe om te gaan met test- en proefritten, rijden met leeg materieel of met losse locomotieven?	biedt de operationeel benodigde flexibiliteit.  Overweeg aan artikel 1.3 een artikellid toe te voegen waarin een mogelijke overlap tussen verschillende gebruiksfuncties in algemene zin wordt benoemd, in welk lid tevens wordt geregeld dat eventuele knelpunten voor de spoorsector in dat verband bij ministeriële regeling kunnen worden verholpen.
8.	Buitendienst gesteld spoor	Geen	De memorie van toelichting (o.a. paragraaf 1.1 algemeen deel) vermeldt dat het Wetsvoorstel beoogt te voorzien in "buitendienst gesteld spoor" of buitendienststellingen maar daarover is in het voorstel zelf niets opgenomen.	Overweeg voor werkzaamheden of calamiteiten een regeling voor buitendienst gesteld spoor die inhoudt dat de Spoorwegwet 202# daarop (tijdelijk) niet of gedeeltelijk van toepassing is.
9.	Gebruiksfunctie a	Artikel 1.3	Waarom wordt het begrip <i>openbaar vervoer</i> gebruikt? Dat is een begrip dat niet in de sera-richtlijn staat. Deze richtlijn spreekt immers over <i>spoorvervoersdiensten voor passagiers</i> . Ook de andere richtlijnen hanteren het begrip <i>openbaar vervoer</i> niet.  Door het begrip <i>openbaar vervoer</i> is het ook de vraag wat de positie is van besloten vervoer van personen per spoor, zoals dat van de leden van het Koninklijk Huis per Koninklijke trein, besloten groepsreizen of voetbalvervoer?	Schrap het woord <i>openbaar</i> in de omschrijving van gebruiksfunctie a.
10.	Gebruiksfunctie g	Artikel 1.3	Neem bij de omschrijving van functie g op dat het spoorwegen betreft die zijn gelegen buiten het	.. die buiten niet voor het publiek toegankelijk terrein zijn gelegen en die door de eigenaar

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 20/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			afgesloten bedrijfsterrein. Dit voorkomt verwarring met artikel 1.2 onder a. Voeg hieraan toe: Rangeerbewegingen met personentreinen	... worden gebruikt voor rangeerbewegingen met personentreinen, goederenvervoeractiviteiten en ...
11.	Gebruiksfunctie h	Artikel 1.3	Gezien het specifieke karakter van deze functie h sporen zou het woord <i>uitsluitend</i> kunnen worden ingevoegd.	Spoorwegen <i>uitsluitend</i> bestemd om ...
12.	Horen van belanghebbenden bij wijziging ministeriële regeling aanwijzing gebruiksfuncties spoor	Artikel 1.3, derde lid	Deze bepaling is in het licht van ECLI:NL:CBB:2021:425 overbodig. Het CBB oordeelde immers dat tegen een dergelijke wijziging voor belanghebbenden bezwaar en beroep open staat omdat sprake is van een concretiserend besluit van algemene strekking.	Schrap dit derde lid.
13.	Ontheffing verleend door ProRail	Artikel 1.4, vijfde lid	Hier staat dat onder meer ProRail op verzoek een ontheffing kan verlenen. Maar ProRail is niet benoemd of gedefinieerd in artikel 1.1 (wel in 6.1). Wel is in artikel 1 de beheerder gedefinieerd. Dit is een voorbeeld van verwarrende samenloop met hoofdstuk 6 over ProRail ZBO.	Harmoniseer het Wetsvoorstel met het wetsvoorstel ProRail ZBO.
14.	Aanwijzing van Rijksspoorwegen en lokale spoorwegen	Artikel 1.5, toelichting	In de toelichting op dit artikel 1.5 staat <i>dat de nieuwe aanpak van indelen van spoorwegen bij ministeriële regeling is in lijn met rechtspraak. In een uitspraak van de Rechtbank van Rotterdam (ECLI:NL:RBROT:2018:3752), is beslist dat het aanwijzen van hoofdspoorwegen en lokale spoorwegen de vaststelling van algemeen verbindende voorschriften betreft. Tegen algemeen verbindende voorschriften kan geen bezwaar en</i>	Pas de toelichting aan op deze CBB-uitspraak. Benoem daarbij het aspect van rechtsbescherming bij het aanwijzen van gebruiksfuncties of het wijzigen daarvan vanwege de daarmee gemoeide belangen.

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 21/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<i>beroep worden ingediend.</i> Dat klopt niet meer gezien CBB ECLI_NL_CBB_2021_425H. Daarin is bepaald dat het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen, het Besluit aanwijzing lokale spoorwegen en het Besluit hoofdrailnet (of een wijziging daarvan) géén algemeen verbindende voorschriften zijn maar concretiserende besluiten van algemene strekking zijn waartegen bezwaar en beroep open staat.	
15.	Aanwijzing van Rijksspoorwegen en lokale spoorwegen	Artikel 1.5, tweede lid en artikels-gewijze toelichting	Zie hierboven. In de toelichting staat niet vermeld wat met de voorafgaande instemming wordt beoogd.  Daarnaast zou ook dit tweede lid opnieuw moeten worden beoordeeld in verband met CBB ECLI_NL_CBB_2021_425H.	Herbeoordeel dit tweede lid.
16.	Aanwijzing van Rijksspoorwegen en lokale spoorwegen	Artikel 1.5, tweede lid	Bij letterlijke lezing van het tweede lid zou ook bij een wijziging van rijksspoorwegen voorafgaande instemming nodig zijn van het bevoegd gezag van lokale spoorweginfrastructuur. Dit zal niet de bedoeling zijn.	Beoordeel deze bepaling op dit mogelijk ongewenste effect en pas het aan.
17.	Stelselverantwoordelijkheid van de minister	Artikel 1.6	De kop en de inhoud van dit artikel matchen niet. Stelselverantwoordelijkheid van de minister gaat verder dan alleen de ontwikkeling (aanleg en verbetering) van de infrastructuur van de Rijksspoorwegen. Zie ons commentaar in de brief hiervoor.	Zie onze suggesties onder hoofdpunt 2 Stelselverantwoordelijk minister in de brief hiervoor.
18.	Stelselverantwoordelijkheid minister	Artikel 1.6	Wat wordt verstaan onder <i>de infrastructuur</i> van de rijksspoorwegen? Het begrip <i>infrastructuur</i> is niet gedefinieerd in	Wijzig <i>infrastructuur</i> in <i>spoorweginfrastructuur</i> .

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 22/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			het Wetsvoorstel. NS neemt aan dat wordt bedoeld de spoorweg-infrastructuur in de zin van artikel 1.1?	
19.	Maatregelen tegen trilling- en geluidhinder	Artikel 1.12	<p>Dit artikel is nieuw. De keuze om dit artikel in het Wetsvoorstel op te nemen in plaats van in de Omgevingswet (Ow) verbaast NS. Dit lijkt ons niet in lijn met het beleid om dit soort regels centraal in de Ow op te nemen.</p> <p>Daarnaast vraagt NS zich af:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>(i) wat de legitimatie is van eventueel strengere eisen</li><li>(ii) hoe die zich verhouden tot de TSI Noise</li><li>(iii) wat dit betekent voor de capaciteitstoedeling. Maatregelen kunnen immers ook zien op het gebruik van spoorwegen en</li><li>(iv) of, en zo ja welke, nadere regels worden gesteld en wat die gaan inhouden.</li></ul>	Graag uitleg.
20.	Recht op toegang personenvervoer	Artikel 2.15, derde lid	De term <i>hogesnelheidspassagiersvervoer</i> in dit derde lid, refereert aan artikel 11bis, eerste lid, van de sera-richtlijn maar niet aan de definitie daarvan in artikel 3 onder 36 van deze richtlijn. Dit kan tot verwarring leiden omdat de term <i>hogesnelheidspassagiersvervoer</i> niet in artikel 1.1 is opgenomen en in Nederland veelvuldig anders wordt uitgelegd.	Definieer <i>hogesnelheidspassagiersvervoer</i> in artikel 1.1 of verwijs in artikel 2.15, derde lid, ook naar artikel 3 onder 36 sera-richtlijn.

Error! Unknown document name.

document name.

property name.

Error! Unknown document name.

document name.

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
21.	Procedure beperking recht op toegang personenvervoer	Artikel 2.16, eerste lid	Dit artikellid is anders geformuleerd dan in artikel 32, vierde lid, van de sera-richtlijn waardoor onduidelijk is wat onder <i>dienstregeling</i> wordt verstaan. Zoals het nu is geformuleerd kan het ook op de dienstregeling van de aanvragende vervoerder slaan.	Breng deze bepaling in lijn met artikel 32, vierde lid, sera-richtlijn door na dienstregeling toe te voegen... <i>waarvoor capaciteit wordt aangevraagd.</i>
22.	Vergoeding van heffing etc.	Artikel 2.17 kopje	Dit kopje loopt taalkundig niet lekker en is ook niet in overeenstemming met artikel 12 sera-richtlijn. Dat artikel gaat over de mogelijkheid van een lidstaat om de concessieverlener toe te staan om de concessiehouder/spoorwegondernemingen een <i>heffing</i> op te leggen om een eventuele ongelijkheid te compenseren. Over een <i>vergoeding</i> rept dit artikel 12 niet; integendeel. Dit geldt ook voor artikel 19c Wp 2000.  De toelichting op dit artikel 2.17 is overigens wel correct.	Wijzig dit kopje en breng de tekst van artikel 2.17 in overeenstemming met artikel 12 sera-richtlijn en artikel 19c Wp 2000.
23.	Voorwaarden voor toegang tot diensten en dienstvoorzieningen	Artikel 2.18, eerste lid	Waarom wordt <i>Infrastructuurbeheerders</i> wordt hier in meervoud geschreven? Voorts loopt dit lid taalkundig niet goed.	Wijzig dit eerste lid in: <i>Een infrastructuurbeheerder</i> verleent alle spoorwegondernemingen op een niet-discriminerende wijze toegang tot het minimumtoegangspakket.
		Artikel 2.18, zesde lid, toelichting	De artikelsgewijze toelichting op dit zesde lid luidt:  <i>“In het zesde lid van artikel 2.18 is bepaald dat – zoals de richtlijn dat ook doet – in de ministeriële regeling op grond van het vijfde lid, onderscheid kan worden gemaakt tussen de verschillende exploitanten en diensten. Waar dit nodig en mogelijk is, kunnen voor de Nederlandse praktijk in de</i>	Schrap in deze toelichting <i>soorten spoorweginfrastructuur.</i>

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 24/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<p><i>regeling verhelderingen worden aangebracht over wat onder de verschillende soorten spoorweginfrastructuur, dienstvoorzieningen en diensten wordt verstaan, opdat voor alle partijen die rechten en plichten hebben de rechtszekerheid wordt gediend."</i></p> <p>Het kan niet de bedoeling zijn dat in een ministeriële regeling een eigen interpretatie wordt gegeven van <i>spoorweginfrastructuur</i> zoals vastgelegd in bijlage I van de sera-richtlijn (infrastructuur-elementen). Hiervoor lijkt wel de mogelijkheid te worden gecreëerd via het zesde lid. Dat is vreemd, temeer het zesde lid verwijst naar de ministeriële regeling als bedoeld in het vijfde lid die uitsluitend ziet op dienstvoorzieningen en dus niet ook op infrastructuur. De scope kan dan ook daartoe worden beperkt. Daarbij gaat NS ervan uit dat het de bedoeling is om in bedoelde ministeriële regeling aan te sluiten op het bepaalde in bijlage II van de sera-richtlijn over deze dienstvoorzieningen en de daarin gehanteerde begrippen.</p> <p>Verder is het (op basis van de toelichting) niet duidelijk in hoeverre deze ministeriële regeling kan afwijken van hoe het nu al is geregeld en geïmplementeerd. Welke onduidelijkheden moeten worden verhelderd?</p>	



Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 25/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
24.	Vergoedingen-kader gebruiks-rechten infra-structuur	Artikel 2.24, vierde lid	Waarom beperkt dit lid de eis van een kostentoe rekeningsmethode tot het minimumtoegangspakket? Artikel 30, achtste lid, sera-richtlijn bepaalt dat deze methode ziet op de verschillende categorieën van diensten.	Herbeoordeel dit vierde lid.
25.	Vergoedingen-kader gebruiks-rechten infra-structuur	Artikel 2.24, zesde lid	<p>In het verlengde van de opmerking over het vierde lid merken wij op dat ACM de berekening zoals vastgelegd in artikel 2.25 moet goedkeuren, maar niet de totale kosten per dienst waarop bedoeld wordt in artikel 30, achtste lid, sera-richtlijn.</p> <p>De tarieven die ProRail in rekening brengt (en die de ACM voor het minimum toegangspakket en de extra heffing ex ante beoordeelt) worden m.n. bepaald in de artikelen 31 en 32 van de sera-richtlijn. Wij vragen ons dus af of artikel 30, achtste lid, de juiste basis is om naar te verwijzen of dat de verwijzing verbreed moet worden namelijk naar de artikelen 30 t/m 37. Immers, in artikel 31, tweede lid, sera-richtlijn wordt ook breder verwezen.</p>	Herbeoordeel dit zesde lid.
26.	Vergoeding, bijtelling en korting	Artikel 2.25, tweede lid, onder g	Artikel 36 sera-richtlijn spreekt over <i>een heffing of een reserveringsheffing</i> en niet over <i>een vergoeding</i> .	Vervang het woord <i>vergoeding</i> door <i>heffing</i> .
27.	Vergoeding, bijtelling en korting	Artikel 2.25, vijfde lid	Artikel 32, zesde lid, sera-richtlijn ziet alleen op extra heffing als bedoeld in artikel 32, eerste lid. Een wijziging van de heffingsregeling moet ten minste drie maanden vóór de uiterste bekendmaking van de	Breng artikel 2.25, vijfde lid, volledig in overeenstemming met artikel 32, zesde lid, sera-richtlijn.

Error! Unknown document name.  
Error! Unknown document property name.

property name.

Error! Unknown document 26/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			netverklaring openbaar worden gemaakt. Het betreft dus geen wijziging van de netverklaring zoals artikel 2.25, vijfde lid, suggereert.	
28.	Vergoeding diensten en dienstvoorzieningen	Artikel 2.26, vierde lid, onder sub b	De zin onder sub b loopt taalkundig niet.  Het is ons niet duidelijk waar de verplichting van het <i>ter inzage leggen</i> vandaan komt en bij welke instantie dat zou moeten.	Controleer deze bepaling op juistheid en breng deze in overeenstemming met de sera-richtlijn.
29.	Verdeling infrastructuurcapaciteit	Artikel 2.29, eerste lid	Zie ons commentaar in de brief onder Lagere regelgeving.	Borg de betrokkenheid van het parlement bij de totstandkoming of wijziging van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorwegen (rijksspoorwegen).
30.	Kaderovereenkomst	Artikel 2.30, eerste lid	Dit artikel 2.30, eerste lid, regelt dat de spoorwegonderneming een kaderovereenkomst met de beheerder kan sluiten. Dit is te beperkt. De sera-richtlijn noemt in artikel 42 "de aanvrager" als bedoeld in artikel 3 sub 19 sera-richtlijn die een kaderovereenkomst kan sluiten. Het begrip <i>aanvrager</i> omvat meer partijen dan de spoorwegonderneming. Het zijn al die partijen die om redenen van openbare dienst of om commerciële redenen belang hebben bij de verwerving van infrastructuurcapaciteit.	Breng artikel 2.30 in lijn met artikel 43 jo. artikel 3 sub 19 van de sera-richtlijn.
		Artikel 2.30, derde lid	Voor de kaderovereenkomst gelden al gedetailleerde en rechtstreeks werkende regels op grond van Uitvoeringsverordening (EU) 2016/545 betreffende procedures en criteria voor kaderovereenkomsten tot	Heroverweeg de noodzaak om bij ministeriële regeling nadere regels te kunnen stellen.

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 27/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<p>toewijzing van spoorinfrastructuurcapaciteit.</p> <p>NS vraagt zich af wat nationale regels daar nog aan zouden kunnen toevoegen.</p> <p>Het gebruik van nationale voorschriften moet zoveel als mogelijk beperkt worden.</p>	
31.	Rol van actoren voor een veilige exploitatie gebruiksfuncties a tot en met d	Artikel 3.2, eerste lid	<p>Zoals in ons algemeen commentaar aangegeven rust op alle actoren de zorgplicht om de spoorwegveiligheid ten minste te handhaven en daar waar dat redelijkerwijs kan te verbeteren. Dit belangrijke veiligheidsprincipe ontbreekt in het Wetsvoorstel</p>	<p>Voeg aan deze bepaling toe dat <i>een ieder verplicht is om de spoorwegveiligheid ten minste te handhaven en daar waar dat redelijkerwijs kan te verbeteren.</i></p>
		Artikel 3.2, eerste lid	<p>De notie dat ieder voor zijn eigen deel van het spoorwegsysteem verantwoordelijk is voor een veilige exploitatie is juist maar is te beperkt. Je kunt veiligheid niet zo gefragmenteerd benaderen; het gaat ook om de samenhang en het totaal, om de stevigheid van het hele bouwwerk. Want juist op de interfaces – bijvoorbeeld op die van spoorwegonderneming en beheerder – kunnen zich onduidelijkheden en belangenkwesties en daardoor veiligheidsrisico's voordoen.</p>	<p>Vul deze bepaling aan als volgt:</p> <p><i>... zijn elk voor hun eigen deel van het spoorwegsysteem, bezien in samenhang met de delen van andere actoren, verantwoordelijk voor etc...</i></p>
32.	Met onderhoud belaste entiteit	Artikel 3.10, derde lid	<p>Dit artikel is niet nodig omdat dit is geregeld in ECM-verordening (EU) 2019/ 779.</p> <p>Onduidelijk is bovendien welk ECM – certificaat wordt bedoeld. NS neemt aan voor de ECM-1 managementfunctie en niet de ECM 2-, 3- en 4-functies.</p>	<p>Schrap dit derde lid. Leg in de toelichting uit hoe de ECM – systematiek werkt.</p>

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 28/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
33.	Rol van actoren voor een veilige exploitatie gebruiksfuncties f, g en h	Artikel 3.16, eerste lid	Zie het commentaar op artikel 3.2, eerste lid.	Zie suggesties op artikel 3.2, eerste lid.
		Artikel 3.16, tweede lid	NS vraagt zich af wat er geregeld gaat worden in de lagere regelgeving o.g.v. artikel 3.16, tweede lid? De verwijzing in het algemeen deel van de MvT (pag. 48) naar het Besluit bijzondere spoorwegen doet veronderstellen dat dat gelijksoortige regels zullen zijn.	Is onze aanname correct?
34.	Toepassingsgebied en meldplicht	Artikel 3.20 en 3.21	<p>De bepalingen t.a.v. afdeling 3.3 “ongevallen en incidenten” zijn van toepassing op alle gebruiksfuncties. Dat is voor de private sporen met gebruiksfunctie g een uitbreiding op de voorschriften in afdeling 3.2. Het is echter een overbodig voorschrift omdat het melden van ongevallen en incidenten via de eisen aan het veiligheidsbeheersysteem reeds onderdeel is van de voorschriften van afdeling 3.1.</p> <p>Bovendien: waarom wil de minister op de hoogte gesteld worden van incidenten en ongevallen op private sporen? Daarop is de Arbeidsomstandighedenwet van toepassing en geldt op die grond een meldplicht aan de Arbeidsinspectie.</p> <p>Ons voorstel is om de uitzondering in artikel 3.21, vijfde lid, ook te laten gelden voor de sporen met gebruiksfunctie g.</p>	Breid de uitzondering in het vijfde lid uit met de sporen van gebruiksfunctie g.
35.	Melden ongevallen en incidenten	Artikel 3.21, tweede lid	Zie onze brief met ons commentaar op de algemene meldplicht.	Schrap dit tweede lid.  Subsidiar, indien dit tweede lid niet wordt geschrapt, moet

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 29/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
				in artikel 3.21, vierde lid, aanhef, het woordje 'kunnen' worden geschrapt. In het vierde lid moet een onderdeel sub c en sub d worden toegevoegd dat regels worden gesteld over wanneer en door wie een melding moet worden gedaan en met welke rechtswaarborgen een dergelijke melding is omkleed.
36.	Niet openbaarmaking	Artikel 3.21, derde lid	<p>Wat is het doel van deze bepaling? Waarom is de reikwijdte beperkt tot gegevens <i>ter voorkoming van incidenten op spoorwegen</i>? Dit is een beperkte omschrijving. Zijn gegevens over het incident zelf en andere voorvallen op de spoorwegen dan wel openbaar?</p> <p>In de artikelsgewijze toelichting (pagina 39) staat dat het gaat om informatie die is verzameld ter voorkoming van incidenten <i>en ongevallen</i>. Maar de verwijzing naar <i>ongevallen</i> (als gedefinieerd in artikel 1.1) staat niet in artikel 3.21, derde lid.</p>	
37.	Voertuigvergunning: verlening algemeen	Artikel 4.9, vierde lid, sub b en sub c	<p>Dit vierde lid is gebaseerd op artikel 2, derde lid, maar wijkt qua formulering daarvan af:</p> <p>Sub b: het gaat niet om compatibel zijn <i>met het spoorvoertuig</i> maar om <i>de technische compatibiliteit van de subsystemen in het voertuig</i>. Zie artikel 21, derde lid, sub b Interoperabiliteitsrichtlijn.</p>	Breng deze bepalingen in lijn met de Interoperabiliteitsrichtlijn.

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 30/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<p>Sub c: het gaat niet om dat de <i>in het spoorvoertuig aanwezige subsystemen</i> veilig geïntegreerd zijn in het spoorvoertuig maar om de <i>veilige integratie</i> sec. Zie artikel 21, derde lid, sub c Interoperabiliteitsrichtlijn. Vanwaar deze afwijkingen? Het zijn kleine en wellicht onbedoelde verschillen maar dat kan toch uitmaken.</p>	
38.	Interoperabiliteit	Artikel 4.4, zevende lid, sub e	<p>Deze bepaling vindt geen grondslag in de interoperabiliteitsrichtlijn. Er staat in de artikelsgewijze toelichting: “<i>Het voorgestelde artikel 4.4, zevende lid, onderdeel e, biedt de mogelijkheid om aanvullende regels te stellen over het gebruik, de installatie en het onderhoud van interoperabiliteitsonderdelen, in aanvulling op de TSI’s</i>”, zonder een verwijzing naar een equivalent artikel in de Interoperabiliteitsrichtlijn.</p> <p>Wat is het doel van deze bepaling? Om (potentieel belemmerende) extra regels te kunnen stellen? Waarover? Kan dit zonder grondslag in de interoperabiliteitsrichtlijn?</p>	Schrap deze bepaling.
39.	Subsystemen moeten voldoen aan TSI’s	Artikel 4.5, tweede lid	<p>Er staat op meerdere plaatsen in het Wetsvoorstel (bijvoorbeeld in de artikelen 4.2, derde lid en 4.5 eerste en tweede lid) dat interoperabiliteitsonderdelen, subsystemen en spoorvoertuigen moeten voldoen aan de toepasselijke TSI’s en nationale voorschriften die golden op het moment van het in de handel brengen, het in dienst stellen, het</p>	<p>Toevoegen aan titel en lid 1: “in de handel brengen”.</p> <p>Wij stellen de volgende zinsnede voor: “<i>interoperabiliteitsonderdelen, subsystemen en spoorvoertuigen moeten voldoen aan de toepasselijke TSI’s en nationale voorschriften op grond waarvan de voertuigvergunning is verleend</i>”.</p>

Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 31/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<p>gebruik en de verbetering/ vernieuwing van die interoperabiliteitsonderdelen, subsystemen en spoorvoertuigen. Hoe past 'het gebruik' hier tussen? Het is de bedoeling dat de subsystemen bij wijze van spreken meer dan twintig jaar gebruikt kunnen blijven worden, ook als er in die tijd nieuwere wetgeving (TSI's) is (zijn) gepubliceerd, zo lang er geen nieuwe vergunningplichtige wijziging aan het spoorvoertuig heeft plaatsgevonden? In de MvT staat dit overigens wel correct verwoord in 7.2.2: "Het is echter niet zo dat elk substelsysteem aan de laatste versie van TSI's voldoet. De TSI die van kracht is op het moment van de vergunningverlening voor indienststelling, is bepalend voor de technische stand van het systeem." In art. 4.5, derde lid, staat wel "in de handel brengen", maar daar ontbreekt "ontwerp", zoals vermeld in de titel. In de gerefereerde artikelen 4, 13, 18 en 20 Interoperabiliteitsrichtlijn komen de woorden "ontwerp" en "constructie" niet voor. De titel van artikel 4.5, komt waarschijnlijk uit artikel 1, eerste lid, Interoperabiliteits- richtlijn, maar daarin is "in de handel brengen" weer achterwege gelaten, maar wel toegevoegd: "de verbetering, de vernieuwing, de exploitatie en het onderhoud [= gebruik] van de onderdelen van dit systeem, alsmede de beroepskwalificaties van en de gezondheids- en veiligheidsvoorschriften voor het</p>	<p>Advies: "ontwerp" en "constructie" in de titel, eerste en derde lid van art. 4.5 geheel achterwege laten. Het voldoen aan eisen t.a.v. ontwerp en constructie is immers randvoorwaardelijk voor het in dienst stellen dan wel het in de handel brengen en het gebruik. Die drie termen dekken dus de hele lading.</p>

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 32/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<i>personeel dat bij de exploitatie en het onderhoud betrokken is”.....</i>	
40.	Interoperabiliteit	Artikelen 4.7 en 4.8	<p>De titels van deze bepalingen dekken de lading niet (helemaal). Deze artikelen gaan over vergunningen voor vaste installaties (<i>fixed installations</i>). Echter, dit worden verschillende malen ‘subsystemen van structurele aard’ genoemd. Dit is verwarrend, omdat subsystemen van structurele aard óók spoorvoertuigen betreffen (zoals gedefinieerd in de MvT 7.1.1.). De Interoprictlijn gebruikt consequent de term “<i>fixed installations</i> of vaste installaties”, dus gebruik die ook in het Wetsvoorstel.</p> <p>De vraag is of in artikel 4.8 uitsluitend het structurele subsysteem <i>spoorweginfrastructuur</i> wordt bedoeld (lid 1), of alle vaste installaties? Dus ook energie en baanuitrusting voor besturing en seingeving (zie Interoprictlijn bijlage II, punt 1a). Dat blijkt niet duidelijk uit de wettekst en de artikelsgewijze toelichting.</p>	<p>Titel 4.7 vervangen door “Vergunning voor het in dienst stellen van vaste installaties”</p> <p>Titel 4.8 vervangen door: “Vergunning voor het in dienst stellen van vaste installaties na verbetering of vernieuwing, en vergunning onder voorwaarde”</p> <p>Houd vast aan de terminologie ‘<i>vaste installaties</i>’ in 4.7 en 4.8., zowel in de titels als in de artikelteksten.</p> <p>Zie ook artikel 7.35, eerste lid, sub d. van het Wetsvoorstel.</p>
41.	Relatie met Uitvoeringsverordening (EU) 2018/545	Paragraaf 4.1.5 over Spoorvoertuigen	<p>In algemene zin implementeert het Wetsvoorstel de richtlijnen en houdt het zich - terecht - verre van Europese (uitvoerings)verordeningen omdat die immers rechtstreeks werken.</p> <p>Maar in deze paragraaf vinden wij delen van Uitvoeringsverordening (EU) 2018/545 terug maar dan vaak net iets anders. Voorbeelden:</p>	<p>Verwijder alle onderwerpen die in Verordening (EU) 2018/545 zijn geregeld uit het Wetsvoorstel.</p>



Error! Unknown document name.

document name.

property name.

Error! Unknown document property name.

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<ul style="list-style-type: none"><li>- artikel 4.9, tweede lid, is (deels) identiek aan artikel 15, eerste lid, Verordening 2018/545, maar niet helemaal en met andere bewoordingen;</li><li>- artikel 4.10 lijkt op artikel 4, eerste lid, sub c Verordening 2018/545, maar is het niet helemaal;</li><li>- artikel 4.13 lijkt op artikel 15 Verordening 2018/545, maar is niet identiek.</li><li>- artikel 4.15 lijkt op artikel 14, eerste lid, sub e, maar is niet hetzelfde.</li></ul> <p>Het is onwenselijk en onnodig dat in een nationale wet delen van een Europese verordening worden herhaald, zeker als de tekst van de wet niet identiek is met die van de verordening.</p>	
42.	Voertuigvergunning: verlening algemeen	Artikel 4.9, vierde lid, sub b en sub c	<p>Dit vierde lid is gebaseerd op artikel 2, derde lid, maar wijkt qua formulering af:</p> <p>Sub b: het gaat niet om compatibel zijn <i>met het spoorvoertuig</i> maar om <i>de technische compatibiliteit van de subsystemen in het voertuig</i>. Zie artikel 21, derde lid, sub b Interoprichtlijn.</p> <p>Sub c: het gaat niet om dat de <i>in het spoorvoertuig aanwezige subsystemen</i> veilig geïntegreerd zijn in het spoorvoertuig maar om de <i>veilige integratie</i> sec. Zie artikel 21, derde lid, sub c Interoprichtlijn. Vanwaar deze afwijkingen? Het</p>	Breng deze bepalingen in lijn met de Interoperabilitetsrichtlijn.

Error! Unknown document name.

document name.

property name.

Error! Unknown document name.

document name.

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			zijn kleine verschillen maar dat kan toch uitmaken.	
43.	Voertuigvergunning testen	Artikel 4.11, zesde lid	Dit zesde lid verwijst naar artikel 4.15, vierde, vijfde en zesde lid, onderdeel c. Deze verwijzing klopt niet. Bedoeld zal zijn artikel 4.14, vierde, vijfde - onderdeel c, en zesde tot en met negende lid.	Corrigeer de verwijzing.
44.	Ontheffing voertuigvergunning	-	<p>Zie onze brief met ons commentaar op de ontheffing voor voertuigvergunningen. NS betwijfelt of artikel 4.14 voldoende grondslag biedt voor andersoortige ontheffingen na vergunningverlening (zoals bedoeld in het zesde en zevende lid) die NS regelmatig nodig heeft. Voorbeelden zijn experimenteren met één of enkele treinstellen, zonder gelijk volledig TSI- en NTR-compliant te moeten zijn. Denk aan:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- toelatingstestritten met gewijzigd materieel waarvoor geen nieuwe vergunning moet worden aangevraagd (categorie B/C van artikel 15 eerste lid, Vo. 2018/545), en dus artikel 4.11 niet van toepassing is;</li><li>- een tijdelijke meetopstelling waarvan de componenten beperkt in omvang zijn, maar niet aantoonbaar aan de TSI's of NTR's voldoen (bijv. brandnorm);</li><li>- om in de ontwikkeling van een wijziging te kunnen experimenteren voordat het full scale en ook volledig compliant wordt uitgerold;</li><li>- voor tijdelijke inzet buiten de gebruiksvoorwaarden.</li></ul>	Introduceer in paragraaf 4.1.5 een algemene ontheffingsmogelijkheid (met de mogelijkheid daarvoor voorwaarden en beperkingen aan te verbinden).

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 35/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<p>De behoefte aan een dergelijke ontheffingsmogelijkheid heeft ProRail ook reeds opgemerkt in de MvT bij de RIS 2020 (artikel 25).</p> <p>Ter mitigatie van de non-conformity zou er een RI&amp;E moeten worden uitgevoerd en daaruit volgende mitigerende maatregelen kunnen worden genomen, waardoor de afwijking voor de beperkte exposure (gelimiteerd aantal treinstellen, gelimiteerde periode, dus gelimiteerd aantal passagiers) aanvaardbaar is. Dergelijke ontheffingen moeten mogelijk zijn, zolang de vervoerder maar kan aantonen dat de veiligheidsrisico's aanvaardbaar en beheersbaar zijn, zowel m.b.t. reizigers als m.b.t. infracompatibiliteit.</p> <p>Art. 4.14, zevende lid, verplicht nu om voor testen in reizigersdienst altijd volledig TSI en NTR conform te zijn. Terwijl met eenzelfde aanpak (combinatie RI&amp;E, maatregelen, beperkt aantal treinstellen, beperkte duur) ook daarvan de veiligheidsrisico's voor reizigers en infracompatibiliteit prima beheersbaar zijn.</p>	
45.	Ontheffing voertuig-vergunning	Artikel 4.14	<p>Hier wordt een ontheffingsmogelijkheid gecreëerd voor testen van routecompatibiliteit en veilige integratie.</p> <p>Er wordt echter geen mogelijkheid meer geboden om ritten uit te voeren onder ontheffing zonder</p>	Introduceer in paragraaf 4.1.5 een algemene ontheffingsmogelijkheid zoals in artikel 26q, zesde lid, Spoorwegwet staat.

Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 36/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<p>dat een geldige voertuigvergunning is verleend of zonder dat sprake is van een inschrijving in het NVR/EVR. Die mogelijkheid is er nu wel in artikel 26q, zesde lid, Spoorwegwet. Weliswaar voldoet die bepaling ook niet helemaal, maar in het Wetsvoorstel wordt elke mogelijkheid voor het verkrijgen van een dergelijke ontheffingsmogelijkheid onmogelijk gemaakt (anders dan het verkrijgen van een tijdelijke gebruiksvergunning als bedoeld in artikel 4.11 (artikel 26r Spoorwegwet) ten behoeve van het verkrijgen van een typegoedkeuring of een voertuigvergunning. NS heeft echter grote behoefte aan het kunnen verkrijgen van een ontheffing voor het rijden van treinen die nog geen voertuigvergunning of inschrijving in het NVR/EVR hebben, niet alleen voor individuele voertuigen, maar zelfs voor een serie voertuigen binnen een project.</p> <p>Die behoefte zal nog groter worden bij de binnenkort te starten ERTMS- ombouwprojecten. Zonder een dergelijke ontheffingsmogelijkheid ontstaan forse meerkosten en zal vertraging binnen deze projecten ontstaan. Voor het indienststelling van gewijzigde treinbeveiligings-systemen (ERTMS upgrades / ESC testen, maar ook de ATB remparameter) is het noodzakelijk of zelfs vereist om te controleren</p>	<p>En introduceer ook de mogelijkheid van</p> <p>(i) een vergunning onder voorwaarden voor spoorvoertuigen, zoals ook voorgesteld bij vergunningen voor indienststelling van spoorweginfrastructuur (artikel 4.8)</p> <p>en</p> <p>(ii) experimenten en technische innovaties, zoals ATO.</p>

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 37/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<p>dat de vernieuwde apparatuur de trein op tijd stilzet bij het naderen van een rood sein. Echter, als de technische wijziging imperfect is, kun je doorschieten en een STS krijgen. De Europese regels daarvoor schrijven testen voor, maar NS heeft met ILT vorig jaar geconcludeerd dat in Nederland de Spoorwegwet niet voorziet in de mogelijkheid om (ontheffing te verlenen om) die verplichte ritten uit te voeren en bewust een mogelijke rood sein passage te provoceren. Het zou heel handig zijn als de ontheffingsmogelijkheid voor het afwijken van bepalingen in de Spoorwegwet breed zou worden opgenomen, zodat NS verplichte testen binnen de kaders van de wet kan uitvoeren. Ontheffingen voor acceptatietests helpen niet als het voertuig daarvoor al in het NVR/EVR ingeschreven moet staan. Zie ook de conclusies uit het eindrapport van de Parlementaire enquête-commissie FYRA <i>De reiziger in de kou</i>: NS werd ernstig ontraden treinen in juridische zin te accepteren en op haar naam in het NVR in te schrijven, voordat op basis van tests duidelijk was dat deze voldeden aan de contractuele voorwaarden.</p>	
46.	In de handel brengen etc. van spoorvoertuigen	Artikel 4.15	Spoorvoertuigen worden sinds het Vierde Spoorwegpakket niet meer <i>in dienst genomen</i> maar <i>in de handel gebracht</i> .	Schrap in de kop en in de tekst het woord <i>indienststelling</i> .

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 38/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			In de titel van 4.15 wordt gerefereerd aan artikel 18 Interoprictlijn. Dat artikel heeft echter betrekking op de vergunning voor het in dienst stellen van vaste installaties, en daarom is deze verwijzing op deze plaats niet juist.	Schrap de verwijzing naar artikel 18 Interoprictlijn
47.	Conformiteitsbeoordelingsinstanties	Artikel 4.17, achtste lid	<p>NS vraagt zich af wat nationale regels toevoegen aan de aan deze instanties te stellen Europese eisen en wat daarvan de betekenis kan zijn gezien het vrije verkeer van diensten in de EU? Waarom stelt Nederland aanvullende eisen?</p> <p>Daar komt bij dat het gebruik van nationale voorschriften zoveel als mogelijk beperkt moet worden.</p>	Heroverweeg nut en noodzaak.
48.	Infrastructuurregister	Artikel 4.18	<p>De rechtstreeks in de EU werkende Uitvoeringsverordening (EU) 2019/777 inzake de gemeenschappelijke specificaties voor het register van de spoorweginfrastructuur en tot intrekking van Uitvoeringsbesluit 2014/880/EU bevat al uitvoerige specificaties van en bepalingen over het infrastructuurregister.</p> <p>De vraag is wat een ministeriële regeling zou kunnen bijdragen. Bovendien moeten nationale technische voorschriften zoveel als mogelijke vermeden worden.</p> <p>Daarbij is het de vraag of de minister het register moet houden en beheren. Dit ligt meer op de weg van ProRail.</p>	<p>Heroverweeg nut en noodzaak van dit artikel.</p> <p>Belast ProRail met het beheer van het infrastructuurregister.</p>
49.	Verwijzing naar het Besluit	Kopje van artikel 4.20	Het kopje van dit artikel verwijst nog naar het oude Besluit bijzondere spoorwegen	Pas dit kopje aan.

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 39/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
	bijzondere spoorwegen			
50.	Overwegen (nieuw)	Artikel 4.30	<p>De artikelsgewijze toelichting vermeldt dat overwegen “buiten het begrip spoorweginfrastructuur” vallen. Spoorweginfrastructuur is in artikel 1 gedefinieerd met een verwijzing naar artikel 3 onderdeel 3 van de sera-richtlijn. Dit artikel 3 onderdeel 3 verwijst naar bijlage 1 sera-richtlijn (lijst van infrastructuurelementen). Onder het vierde gedachtestreepje van deze bijlage staat dat “gelijkvloerse kruisingen, met inbegrip van de inrichtingen ter verzekering van de verkeersveiligheid” een spoorweginfrastructuurelement is. Ook in de huidige Spoorwegwet wordt ervan uit gegaan dat overwegen spoorweginfrastructuur zijn.</p> <p>Vanwaar deze principiële afwijking van de sera-richtlijn in een wetsvoorstel dat nu juist beoogt beter binnen de Europese kaders te vallen? Deze afwijking heeft bovendien tot gevolg dat overwegen buiten scope geraken van de ministeriële stelselverantwoordelijkheid. Terwijl het tegendeel het geval zou moeten zijn. Zie ook hierna punt 51 over de ministeriële aanwijsbevoegdheid.</p>	Breng de artikelsgewijze toelichting in overeenstemming met de sera-richtlijn.
51.	Overwegen	Artikel 4.30, tweede lid	<p>Waarom staat in het tweede lid “Deze regels zijn niet in strijd met enig besluit van een instelling van de Europese Unie”? Het is evident dat nationale regels niet in strijd mogen zijn met Europees recht. Deze bepaling is bovendien</p>	Schrap de zin “Deze regels zijn niet in strijd met enig besluit van een instelling van de Europese Unie”.

Error! Unknown document name.

document name.

property name.

Error! Unknown document name.

document name.

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			verwarrend. Want á contrario zou geredeneerd kunnen worden dat daar waar deze regel niet staat, deze eis niet geldt (wat natuurlijk niet waar is). Ook om dit soort discussies te vermijden moet deze zin worden geschrapt.	
52.	Ontbreken bevoegdheid minister om aanwijzingen te geven over overwegen en overwegveiligheid	Na artikel 4.30	N.a.v. diverse ongevallen tussen weg(landbouw)- en spoorverkeer op Niet Actief Beveiligde Overwegen (NABO's), werkte het ministerie eind 2020 aan een nieuw artikel 20 Spoorwegwet om ten behoeve van de overwegveiligheid een algemene aanwijsbevoegdheid voor de minister van IenW op te nemen in de wet. Dit is conform de aan de minister gerichte aanbeveling van de OvV in het thematische rapport in 2018 "Overwegveiligheid, een risicovolle kruising van belangen". Deze bepaling ontbreekt echter in het Wetsvoorstel.	Neem een nieuw artikel 4.31 op waarin wordt voorzien in een algemene aanwijsbevoegdheid van de minister met betrekking tot overwegen en overwegveiligheid.
53.	Veiligheidskritieke taken	Artikel 5.4 en 5.5	In de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.2 staat dat onder <i>veiligheidskritieke taken</i> wordt verstaan (i) de functie van machinist, (ii) de functies die als zodanig zijn benoemd in de TSI OPE en (iii) de functies in paragraaf 5.2.2.  De term <i>veiligheidskritieke taken</i> is echter nergens gedefinieerd. Wat betreft ad (ii) zou het goed zijn om in de toelichting te verwijzen naar tabel 8.2 van de algemene toelichting en meer informatie te verstrekken wat de TSI OPE verstaat onder veiligheidskritieke taken en wat in	Corrigeer de toelichting en vul die aan.



Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 41/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			<p>de Nederlandse context (in ieder geval) daaronder moet worden verstaan.</p> <p>Een aandachtspunt is de functie van degene die de <i>laatste voorbereidingen treft van treinen die een grens overgaan</i> (paragraaf 2.2.1, vierde alinea TSI OPE)? Dat betreft internationaal en kort grensoverschrijdend vervoer. Dergelijke taken kunnen worden verricht door een machinist of een rangeerder of wagencontroleur.</p> <p>Worden deze functies nog benoemd in lagere regelgeving? Een toelichting is op zichzelf nuttig maar is geen wettelijk kader.</p> <p>Wat betreft ad (iii) geldt dat in paragraaf 5.2.2. geen functies met veiligheidskritieke taken worden benoemd maar de eisen waaraan zij moeten voldoen.</p>	
54.	Ontbreken van een inlichtingenplicht van de Nationale veiligheidsinstantie	Artikel 7.1	Er ontbreekt een inlichtingenplicht van ILT naar de minister vergelijkbaar met de inlichtingenplicht van ProRail ZBO richting de minister (artikel 6.23, eerste lid). Dit is nodig omdat de minister van IenW verantwoordelijk wordt zowel voor het functioneren van ProRail ZBO (artikel 6.11, achtste lid artikel 6.23, tweede lid en artikel 6.26) als de Nationale Veiligheidsinstantie (zie artikel 7.1, eerste lid).	Voeg aan artikel 7.1 een artikellid toe waarin een inlichtingenplicht wordt opgenomen voor de Nationale Veiligheidsinstantie richting de minister van IenW.
55.	Nationale veiligheidsinstantie	Artikel 7.1, vijfde lid	NS verneemt graag of er regels gesteld gaan worden en zo ja, wat deze inhouden.	

Error! Unknown document name.

document name.

property name.

Error! Unknown document

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
56.	Informatieverstrekking	Artikel 7.18, vijfde lid	NS verneemt graag of er regels gesteld gaan worden en zo ja, wat deze inhouden en of deze nieuwe verplichtingen gaan scheppen. Het betreft immer een WED-misdrijf.	-
57.	Gebruik en verwerking van persoonsgegevens	Artikel 7.19	Maak deze bepaling concreter door te verwijzen naar de definitie van <i>verwerkingsverantwoordelijke</i> in artikel 4 punt 7 AVG.	Verwijs naar de definitie van <i>verwerkingsverantwoordelijke</i> in artikel 4 punt 7 AVG. ... zijn <i>verwerkingsverantwoordelijke als bedoeld in artikel 7 onder 4 van de algemene verordening gegevensbescherming</i>
58.	Gebruik en verwerking van persoonsgegevens	Artikel 7.19	De toelichting op dit artikel verwijst nog naar hoofdstuk zes van de wet. Dat moet zijn hoofdstuk 5.	Pas de toelichting aan.
59.	Bestuursrechtelijke handhaving – last onder bestuursdwang	Artikel 7.22, derde lid, onder sub a	Dit derde lid bevat de bestuursrechtelijke bevoegdheid van ProRail om een last onder dwangsom op te leggen. Het derde lid sub a verwijst naar artikel 1.4, eerste lid (algemeen verbod gevaar te veroorzaken) en tweede lid (verbod in te grijpen in de bediening van de infra of deze te beschadigen e.d.). Wij vragen ons af waarom ProRail bij deze algemene verbodsbepalingen deze bevoegdheid krijgt in plaats van de minister/ILT. Het lijkt ons logischer dat ProRail deze bevoegdheid uitsluitend heeft bij niet naleving van de aan een door ProRail verleende ontheffing verbonden voorschriften als bedoeld in artikel 1.4, vijfde lid. Dat zou logisch zijn.  Voorts wordt in het eerste lid van artikel 7.22 verwezen naar een vierde lid, waarvan niet heel	Heroverweeg deze bepaling hierop.

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 43/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			duidelijk is dat dit slaat op artikel 7.21 en niet op artikel 7.22.	
60.	Bestuurlijke boete bij niet melden	Artikel 7.25, tweede lid	Dit tweede lid is onduidelijk. Opzet en bewuste roekeloosheid van wie wordt hier bedoeld?	Verduidelijk dit in de toelichting op dit tweede lid. Of wellicht beter: schrap de woorden <i>tenzij sprake is van opzet of bewust roekeloosheid</i> .
61.	Beveiligingsmaatregelen treinen door Kanaaltunnel	Artikel 7.34, tweede lid	De term <i>een spoorwegonderneming</i> is te algemeen. Verwijs naar het eerste lid.	<i>De in het eerste lid bedoelde spoorwegonderneming informeert etc.</i>
62.	Beveiligingsmaatregelen treinen door Kanaaltunnel	Artikel 7.34, derde lid	Nederlandse heeft recent een verdrag gesloten met Engeland, Frankrijk en België omdat tussen deze landen treindiensten worden gereden die gebruik maken van de Kanaaltunnel. Dat betekent dat de veiligheid van de treinen moet worden gewaarborgd. Wat kan de in lid 3 genoemde ministeriële regeling omvatten nu er al een verdrag is?	Licht het doel van dit derde lid toe.
63.	Afwijking van Awb-termijnen	Artikel 7.35, eerste lid	De in sub g bedoelde termijn van vier maanden lijkt niet alleen op dit sub g te slaan maar ook op sub a tot en met f. Dit is echter niet duidelijk en kan verwarrend zijn.	Zet de vier maanden vooraan, in de aanhef: <i>1. De Nationale Veiligheidsinstantie beslist uiterlijk binnen vier maanden op:</i> a. Etc. Dan kan die bij sub g worden geschrapd.
64.	Inhoudsopgave	Pagina 58 en 59 Wetsvoorstel	Op pagina 58 en 59 van het Wetsvoorstel is een inhoudsopgave opgenomen. Daarin wordt verwezen naar § 4.3.1 (infrastructuur) en § 4.3.2 (onthefing bijzondere ritten). Maar deze paragrafen komen niet voor; wel de artikelen 4.29 en 4.30. Ontbreekt een deel van de wet? Is bijvoorbeeld beoogd in § 4.3.2 een aparte ontheffingsmogelijkheid (ex artikel 26q, zesde	Stem de inhoudsopgave af met het Wetsvoorstel.

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 44/45

document

property name.

TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS				
#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			lid, Spoorwegwet?) op te nemen? Of klopt de inhoudsopgave niet?	
65.	Overgangsrecht	Hoofdstuk 9	NS ziet de overgangsbepalingen graag tegemoet. Dit is voor de praktijk van groot belang voor reeds verleende vergunningen e.d.	Publiceer deze overgangsbepalingen zo snel mogelijk.
Concept Memorie van toelichting, algemeen deel				
66.	Technische eisen aan infra en spoorvoertuigen	Paragraaf 3.6.1, pagina 18, derde alinea, eerste bullet	Artikel 4.7 doorhalen in de volgende zin: "een vergunning onder voorwaarde voor indienststelling van subsystemen van structurele aard (artikel 4.7) en voor vernieuwing of verbetering van spoorweginfrastructuur (artikel 4.8) die de NVi verleent in plaats van een ontheffing".  Beide onderwerpen worden in artikel 4.8 geadresseerd. Zie ons commentaar op artikel 4.7 en 48 met betrekking tot term "subsystemen van structurele aard".	Zie onze suggestie in ons commentaar hiernaast.
67.	Aanwijzing gebruiksfuncties en verantwoordelijkheden	Paragraaf 4.2.3, pagina 25	Verwijzing naar artikelen 1.2, 1.4. klopt niet. Dat moet zijn naar artikel 1.3 en 1.5.	Corrigeer deze verwijzing.
68.	Toedeling verantwoordelijkheden	Paragraaf 4.3, pagina 25	Verwijzing naar artikelen 1.5 en 1.6 klopt niet. Dat moet zijn naar 1.6 en 1.7.	Corrigeer deze verwijzing.
69.	Verwijzing naar de Beleidsregel ILT rol Beheerder bij voertuigtoelating Spoorwegwet	Paragraaf 7.6.3, pagina 58 en 59	Deze beleidsregel is in strijd met Europees recht. Door UNIFE (de brancheorganisatie van treinenbouwers) is inmiddels een klacht bij de Europese Commissie ingediend over deze beleidsregel en de rol van ProRail bij voertuigtoelating. Ook het Wetsvoorstel biedt geen grondslag daarvoor. Deze Beleidsregel moet zo snel mogelijk worden ingetrokken omdat niet alleen de rechtsgrond daarvoor	Schrap de alinea die aan deze beleidsregel is gewijd, bovenaan pagina 59.

Error! Unknown Error! Unknown document property

document name.

property name.

Error! Unknown 45/45

document

property name.

## TECHNISCH-JURIDISCH COMMENTAAR NS

#	Onderwerp	Vindplaats	Commentaar of vraag	Suggestie
			ontbreekt maar ook omdat deze in de praktijk leidt tot nodeloze vertraging en lasten in projecten. De spoorwegondernemingen en ProRail weten elkaar indien nodig heel goed zonder deze beleidsregel te vinden als het gaat om routecompatibiliteit.	
70.	Overzicht instrumenten	Tabel 7.2 (moet zijn tabel 7.1), pagina 53, regel 4.	Waarom staat er alleen vermeld <i>spoorwegonderneming</i> die een tijdelijke gebruiksvergunning voor tests aanvraagt en niet ook de treinfabrikant? Dit komt in de praktijk veel voor.	Voeg de treinfabrikant toe aan dit rijtje. Wijzig aanduiding tabel 7.2 in tabel 7.1.
71.	Vernieuwing of verbetering spoorvoertuig of type	Paragraaf 7.6.6, pagina 59	Deze paragraaf 7.6.6. is onjuist op de volgende punten:  (i) een verbetering/vernieuwing is per definitie vergunningsplichtig (categorie d als bedoeld in artikel 14 Uitvoeringsverordening (EU) 2018/545); (ii) de NSA bepaalt niets over vergunningsplicht; dat doet de aanvrager; (iii) er staat dat voor een verbetering/ vernieuwing geen geheel nieuw dossier in het OSS-systeem gezet hoeft te worden maar dat dit een aanvulling kan zijn op het bestaande dossier. Dit lijkt NS niet iets wat in de praktijk wordt gebruikt; (iv) er wordt in voetnoot 124 verwezen naar artikel 21, dertiende lid, van de Interoprictlijn, maar dat gaat over de <i>extension of area of use</i> , niet over technische wijzigingen aan spoorvoertuigen.	Pas deze paragraaf aan.