

Reacties van ministerie van Infrastructuur en Milieu op de internetconsultatie

Regeling omgevingsregime hoofdspoorwegen

Openbare internetconsultatie van 15 maart 2016 tot en met 12 april 2016

d.d. 7 juli 2016

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft de ontwerpregeling, waarmee regels voor de vrijstelling van de vergunningplicht van artikel 19 van de Spoorwegwet voor bepaalde activiteiten langs de hoofdspoorwegen worden geregeld, opengesteld voor openbare internetconsultatie. Doel van de regeling is het verminderen van lasten voor zowel de vergunningverlener als de vergunningplichtigen.

De consultatie vond plaats om belanghebbenden te informeren en hen de gelegenheid te bieden hun reactie te geven op de ontwerpregeling. Op de gehele ontwerpregeling en toelichting was een reactie mogelijk.

Dit verslag bevat een weergave op hoofdlijnen van de ontvangen reacties op de internetconsultatie met reactie van het ministerie hoe de reacties in de regeling zijn verwerkt. De regeling zal een jaar na inwerkingtreding geëvalueerd worden met aandacht voor de effecten van de algemene regels, zowel vanuit het oogpunt van lastenvermindering als risicobeheersing. Ook zal worden bezien of er meer categorieën activiteiten zijn, die kunnen worden verricht zonder melding. Tot slot zullen de handhavingaspecten in de praktijk worden belicht.

De internetconsultatie

Er zijn in totaal drie reacties ontvangen, waarvan twee openbaar. De reacties zijn afkomstig van twee partijen uit de spoorbranche (w.o. de Nederlandse Spoorwegen (NS)) en een bedrijf (de Nederlandse Gasunie N.V.)

Hieronder staan de belangrijkste reacties weergegeven.

Algemeen beeld

Een partij uit de spoorbranche en de Nederlandse Gasunie N.V. laten zich in algemene zin positief uit over de regeling. De partij uit de spoorbranche wijst op de goede samenwerking met partijen die heeft plaatsgevonden, en plaatst nog een aantal opmerkingen.

De opmerkingen die door de verschillende participanten worden gemaakt zijn zeer uiteenlopend.

KLIC-melding

Gasunie geeft aan geen bezwaren tegen de inhoud van deze regeling te hebben onder voorwaarde dat de grondroerder verplicht is en blijft om een KLIC-melding te doen.

De KLIC-melding geldt op grond van andere regelgeving dan de onderhavige en wordt door deze regeling niet aangetast.

Vrijstelling beheer HSW infrastructuur

Een partij uit de spoorbranche verzoekt om in deze regeling een expliciete bepaling op te nemen waaruit blijkt dat deze partij is vrijgesteld van deze regeling voor zover sprake is van werkzaamheden in het kader van het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur.

Op grond van artikel 19, derde lid, van de Spoorwegwet is de vergunningplicht niet van toepassing op het uitvoeren van het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur. Voor zover het beheerstaken betreft, is geen vergunning vereist en daarmee ook geen vrijstelling van de vergunning. De regeling is in die zin niet van toepassing. In de toelichting is dit nu expliciet toegelicht.

Zorgplicht buiten beperkingengebied

Een partij uit de spoorbranche merkt op dat in de regeling een zorgplicht is opgenomen die alleen betekenis heeft voor het wel of niet van toepassing zijn van de vrijstelling van het verbod om zonder vergunning activiteiten te verrichten (zie met name de toelichting) maar die zich echter, voor wat betreft het specifieke geval van art. 4 lid 2 onder g van de regeling, uitstrekt tot 30 meter gerekend uit het hart van het spoor. Geconstateerd wordt dat dit een overschrijding is van de grens van het beperkingengebied als bedoeld in artikel 21 van het Besluit spoorweginfrastructuur. Deze partij vraagt zich af in hoeverre en op welke grondslag illegale activiteiten, in dit gedeelte buiten het beperkingengebied, in de toekomst handhaafbaar zijn, daar op het eerste gezicht voor handhaving een wettelijke grondslag lijkt te ontbreken.

Geconstateerd wordt dat de zorgplicht zich in het specifieke geval van artikel 4, tweede lid, onderdeel g, uitstrekt tot 30 meter, gerekend uit het hart van het spoor. De zorgplicht geldt dus ook buiten het beperkingengebied, bedoeld in artikel 21 van het Besluit spoorweginfrastructuur.

De regeling is naar aanleiding van deze opmerking aangepast. Het verbod om binnen

bepaalde begrenzingen bij een overweg voorwerpen hoger dan een meter te plaatsen, is vormgegeven als een zelfstandige norm. In een nieuwe paragraaf is los van de vergunningplicht of vrijstelling hiervan, een bepaling opgenomen waarin het wordt verboden om voorwerpen hoger dan een meter te plaatsen. De grondslag hiervoor is artikel 19, vijfde lid, van de Spoorwegwet. Het overtreden van het verbod is aangemerkt als een beboetbaar feit. Beheersactiviteiten zijn in het artikel expliciet uitgezonderd.

Administratieve last en regeldruk

Wat betreft punt 4 "Administratieve last en regeldruk" wordt door een spoorpartij gesteld dat het aantal vergunningen naar alle waarschijnlijkheid met 1100 zal afnemen. Deze partij merkt op dat in het document "Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 904, nr. 3" wordt gesproken over een vermindering van het aantal met 900, hetgeen niet in overeenstemming is met de aantallen als genoemd in het ontwerp van de Regeling omgevingsregime hoofdspoorwegen. Deze partij plaatst dan ook als kanttekening dat het aantal van 900 naar alle waarschijnlijkheid pas kan worden gehaald nadat de evaluatie van de algemene regels heeft plaatsgevonden en de conclusie is getrokken dat meer activiteiten onder deze regeling kunnen vallen.

In de toelichting bij de wet wordt een onderscheid gemaakt in activiteiten die kunnen worden uitgeoefend zonder publiekrechtelijke vergunning en zonder aanvullende publiekrechtelijke regels en activiteiten die zonder publiekrechtelijke vergunning kunnen worden uitgeoefend, maar met aanvullende publiekrechtelijke regels. Voor de eerste categorie wordt de vermindering van het aantal vergunningen per jaar geschat op 250 en voor de tweede categorie op 900. Dit vormt tezamen 1150 en de toelichting bij de regeling is aangepast om hierop aan te sluiten.

Terecht wordt opgemerkt dat dit effect zich naar alle waarschijnlijkheid pas na verloop van tijd gaat voordoen. Dit is in de toelichting verwerkt.

Aanscherping aantal bepalingen

Bovengenoemde partij geeft voorts een aantal suggesties ten aanzien van mogelijke aanscherping van een aantal bepalingen (m.n. art. 2, 5, 6, 11 en 12).

Opmerkingen van technische en redactionele aard zijn voor het grootste deel overgenomen.

Vereenvoudiging vergunningenregime voor activiteiten op perrons en stations

NS stelt dat vereenvoudiging van de vergunningenprocedure voor minder complexe en gevaarzettende handelingen niet volledig wordt gehaald met betrekking tot activiteiten

op stations en perrons, omdat de vrijstelling in artikel 2 niet van toepassing is binnen het beperkingengebied van HSL of Betuweroute. NS stelt dat dit niet de bedoeling van de wetgever was.

Naar aanleiding van deze opmerking is in artikel 2 expliciet bepaald dat de uitzondering voor de Betuweroute en het hogesnelheidsnet niet van toepassing is op stations en perrons. De stations en perrons vallen aldus, ook als zij op het traject van de Betuweroute of aan het hogesnelheidsnet liggen, onder de vrijstelling.

Aanvulling lijst met vrijgestelde activiteiten

NS verzoekt de opsomming van activiteiten die onder de vrijstelling vallen aan te vullen met een lijst van werkzaamheden die vaak worden verricht op stations, en die de wezenlijke opzet van stations en perrons niet verandert. Genoemd worden bijvoorbeeld het aanbrengen van beeldschermen, warmtezuilen, bewegwijzering, beeldschermen, etc. NS stelt voor artikel 2, tweede lid, aan te passen.

Er is bewust gekozen om niet een gedetailleerde lijst met activiteiten in de regeling zelf op te nemen. Deze lijst zou nooit uitputtend kunnen zijn, vanwege de vele activiteiten die plaatsvinden. In plaats daarvan zijn de activiteiten in algemene zin omschreven. In de toelichting worden voorbeelden genoemd om bij deze activiteiten een concreet beeld te kunnen vormen. Een groot deel van de genoemde voorbeelden door NS is in de toelichting opgenomen.

Melding

NS zou graag zien dat de verplichte melding van minimaal vier weken met betrekking tot activiteiten genoemd in artikel 5, onderdelen g tot en met l, komt te vervallen, daar deze activiteiten periodiek worden verricht en direct moeten kunnen worden uitgevoerd.

Er is voor gekozen om voor deze activiteiten de melding verplicht te laten. Op deze wijze is de beheerder op de hoogte van de activiteiten die plaatsvinden. Dit is in het kader van zijn beheerstaken van groot belang. In de evaluatie zal echter expliciet aandacht worden besteed aan de vraag of voor sommige activiteiten ook de meldplicht kan vervallen.

Maatwerkvoorschriften

Met betrekking tot artikel 6 stelt NS voor toe te voegen dat maatwerkvoorschriften dienen te voldoen aan de AWB, dat belangen van alle partijen worden afgewogen en dat het bevoegd gezag motiveert waarom het ene belang zwaarder weegt dan het andere. Daar uit de toelichting blijkt dat het op een later moment mogelijk zal zijn alsnog

maatwerkvoorschriften te stellen, en de NS meent dat dit in strijd is met het rechtzekerheidsbeginsel, stelt NS voor dat zou moeten worden opgenomen dat deze maatregel alleen kan worden toegepast als degene die de activiteit conform artikel 6, tweede lid, verricht, dit verzoekt.

Uit het oogpunt van de fysieke integriteit van de hoofdspoorwegen en het veilig en ongestoord gebruik daarvan kan het noodzakelijk zijn dat er aanvullende voorschriften worden gesteld aan het verrichten van een bepaalde activiteit. De beheerder moet hiertoe de mogelijkheid hebben, ook als deze noodzaak zich pas na verloop van tijd voordoet. Het stellen van maatwerkvoorschriften is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn aldus van toepassing. Ook moeten alle relevante belangen worden meegewogen en staat er bezwaar en beroep open. De toelichting is op dit punt aangevuld.