



Gemeente Amsterdam

Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer

Reactie op Wet Lokaal Spoor

Aan Ministerie van V&W

Van Erik Bouma (Hoofd OVsystemen)

Doorkiesnummer 020-5565302

Faxnummer 020-5565705

E-mail e.bouma@ivv.amsterdam.nl

Kopie aan -

Datum 28 juli 2010

Onderwerp Wet Lokaal Spoor

INTERNETCONSULTATIE WET LOKAALSPOOR REACTIE Gemeente Amsterdam

Tot 30 juli 2010 is de internetconsultatie over de nieuwe wet lokaalspoor geopend. De consultatie stelt een aantal vragen. Daarnaast kunnen overige vragen of opmerkingen in een bijlage gevoegd worden.

De gemeente Amsterdam wil graag de volgende reactie indienen.

Internetconsultatie – vraag 1

Acht u de regelgeving volledig of ontbreken er essentiële onderdelen?

Antwoord 1

In de regelgeving ontbreken de volgende onderwerpen:

- Een overgangsregeling;
- De rol en verantwoordelijkheid van de eigenaar van de railinfrastructuur en de daaraan verbonden zorgplicht over de railinfrastructuur komt nog onvoldoende terug in de wet.
- Datzelfde geldt voor de verantwoordelijkheid die de gemeente heeft als wegbeheerder. Railinfra (en dan vooral traminfra) maakt integraal onderdeel uit van de openbare ruimte (in beheer bij gemeente).

Voor nadere toelichting zie bijlage met kenmerk **2010006379**

Internetconsultatie – vraag 2

Voorziet u problemen bij de uitvoering van de voorgestelde wet- en regelgeving?

Antwoord vraag 2

- a. De gemeente Amsterdam voorziet problemen in de overgang van de huidige naar de nieuwe situatie.

De wet verlegt de verantwoordelijkheden zodanig ten opzichte van de huidige situatie dat implementatie van de nieuwe wet naar verwachting veel tijd van de Decentrale Overheid (DO) en gemeente zal vergen. Dit omdat aanvullende besluiten van DO en gemeente nodig zijn, maar ook implementatiedocumenten en afspraken moeten worden gemaakt.

In dat verband is het ook van belang dat de gemeente Amsterdam en de stadsregio Amsterdam inmiddels de voorbereiding van de nieuwe concessie- en contractperiode (die 1/1/2012 ingaat) voor respectievelijk exploitatie en het beheer en onderhoud aan het afronden is. De nieuwe wet heeft flinke invloed op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen betrokken partijen (gemeente, regio en GVB).

- b. Daarnaast wordt in de nieuwe wet een uitgebreid (vergunning)instrumentarium gepresenteerd dat veelal nieuw is. Ook dat vraagt een zorgvuldige implementatieperiode van voldoende lengte.

Daarom het dringend verzoek om het tijdstip van inwerkingtreding zorgvuldig te kiezen, zodat een soepele overgang van het oude naar het nieuwe wettelijk kader mogelijk is.

- c. Tevens nadrukkelijk verzoek om een overgangsregeling toe te voegen.
- d. De verantwoordelijkheid van het toezicht wordt bij de Decentrale Overheid neergelegd. Indien hier geen nationale regelgeving c.q. richtlijnen voor worden gegeven ontstaat een lappendeken van toezichtkaders, die per regio kunnen verschillen. Dat is ongewenst, en bovendien onnodig duur omdat dan op meerdere plaatsen kaders worden ontwikkeld. Daarnaast bestaat het risico dat marktpartijen te maken krijgen met verschillende kaders voor dezelfde activiteiten.
- e. De nieuwe wet maakt de verhoudingen tussen partijen expliciet. Dat is goed, echter de gemeente heeft de indruk dat door introductie van een aantal nieuwe vergunningen invoering niet budgetneutraal kan. Met andere woorden de proceskosten als gevolg van de nieuwe wet nemen naar verwachting flink toe. Dit geldt zowel voor de Stadsregio als concessieverlener en de gemeente als (weg en rail) beheerder. Verzoek om hier in de toewijzing van middelen rekening mee te houden.

- f. De conceptwet gaat voorbij aan het feit dat veiligheid van een vervoersysteem integraal beschouwd dient te worden. Het samenspel en de samenhang tussen materieel, infrastructuur, exploitatie en beheer en onderhoud is bepalend voor het resulterende veiligheidsniveau. Er wordt gesproken over de veiligheid van de verschillende delen, maar niet over de veiligheid van het geheel. Een dergelijke opdeling kan, mits eisen geformuleerd zijn m.b.t. de essentiële basisvoorzieningen en interfaces. Deze ontbreken nu in de wet.

Internetconsultatie – vraag 3

Welke inhoudelijke of tekstuele opmerkingen heeft u op de conceptteksten?

Antwoord vraag 3

Zie bijlage met kenmerk **2010006379**



Gemeente Amsterdam

Dienst Infrastructuur Verkeer en Vervoer

Reactie op Wet Lokaal Spoor
Bijlage bij vraag 3 van internetconsultatie

Memo

kenmerk 2010006379

Aan Ministerie van V&W

Van Erik Bouma (Hoofd OVsystemen)
Doorkiesnummer 020-5565302
Faxnummer 020-5565705
E-mail e.bouma@ivv.amsterdam.nl

Kopie aan -

Datum 22 juli 2010
Onderwerp Wet Lokaal Spoor

Inleiding

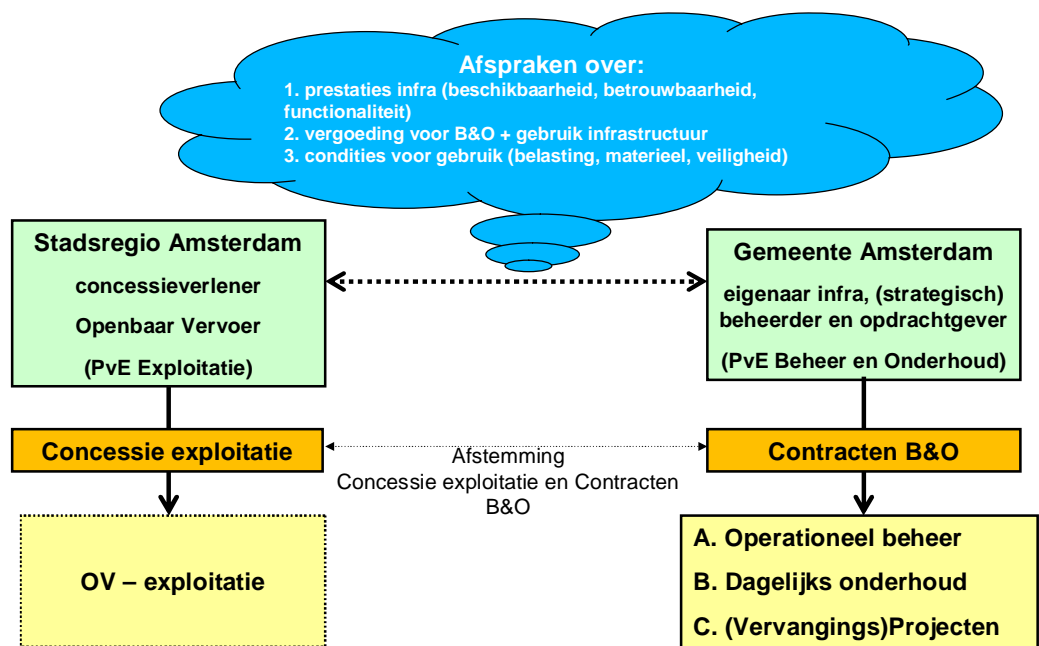
Alvorens in te gaan op de specifieke artikelen van de wet allereerst een aantal algemene opmerkingen en constatering.

De gemeente vindt het een goede zaak dat het huidige wettelijk kader wordt gemoderniseerd. De nieuwe wet past beter bij de nieuwe verhoudingen waarbij de vervoerder zelfstandig is (in Amsterdam een NV met de gemeente als aandeelhouder), en publieke taken (als opdrachtgeverschap voor exploitatie en beheerverantwoordelijkheid c.q. taken) publiek kunnen blijven.

Tevens waardering voor de spanning die in het stelsel wordt gecreëerd tussen gebruiker van de infra en de beheerder van de infra, en de delegatiemogelijkheid m.b.t. beheer van de infra (van DO naar gemeente). Het instrumentarium dat nu veelal impliciet is geregeld en uitgevoerd binnen de vervoersorganisatie wordt expliciet en daardoor transparanter.

Amsterdam heeft na de verzelfstandiging van de huidige vervoerder (GVB) per 1/1/2007 reeds besloten (B&W-besluit BD2008-005558 "Aansturingmodel Beheer en Onderhoud railinfrastructuur" van 16 december 2008) om een aantal taken bij de gemeente te houden. Kern van dat besluit was dat Amsterdam eigenaar en daarmee beheerder van de infra is. Eigenaarschap en beheerder zijn wat Amsterdam betreft aan elkaar verbonden. Mede om de wettelijke zorgplicht en aansprakelijkheid over haar eigendommen te borgen.

Navolgend schema geeft op hoofdlijnen het Aansturingmodel weer op basis waarvan de Exploitatieconcessie door de Stadsregio en het beheer en onderhoudscontract door gemeente m.i.v. 1/1/2012 wordt gecontracteerd.



2

Toelichting:

De stadsregio is concessieverlener voor het Openbaar Vervoer en maakt daarbij gebruik van de railinfrastructuur die door Amsterdam ter beschikking wordt gesteld. Daarvoor betaalt SRA middels de jaarlijkse subsidie als het ware een vergoeding aan de gemeente voor het gebruik.

De gemeente is eigenaar, (strategisch) beheerder en opdrachtgever voor het onderhoud, zorgt op strategisch en operationeel niveau vanuit de life cycle benadering voor afstemming van dagelijks onderhoud en vervangingsinvesteringen. Dit gegeven de prestaties waar het railnetwerk aan dient te voldoen zoals vastgelegd in het Programma van Eisen.

Gemeente en Stadsregio spreken met elkaar af welke prestaties (1) geleverd worden, welke vergoeding (2) daar tegen over staat en onder welke condities (3). Deze afspraken worden vastgelegd in een convenant.

Samen met de regio wordt op dit moment zowel de verlening van de vervoersconcessie (door de Stadsregio) als de contractering van het beheer en onderhoud (door de gemeente) volgens bovenstaand aansturingmodel voorbereid.

De nieuwe wet biedt door middel van de delegatiemogelijkheid voor het beheer van DO naar gemeente ruimte om op basis van het ingezette aansturingmodel te gaan werken.

Opmerkingen bij de wetteksten

De voorliggende wetteksten hebben we in het licht van bovenstaande achtergrond beoordeeld. Dat leidt bij de gemeente tot de volgende vragen en opmerkingen (artikelsgewijs):

Datum van inwerkingtreding en werkingssfeer (o.a. artikel 3):

Hierover hebben we de volgende vragen:

- Is er een voorgenomen datum bekend waarop de wet ingaat ?
- Wanneer wordt spoorweginfrastructuur als zodanig aangewezen (art 3), en hoe wordt de rechthebbende daarbij betrokken ?
- Kan het ministerie inzicht verschaffen in de voorgenomen te benoemen/reeds benoemde lokaalspoorwegen op moment dat de wet ingaat ?

De gemeente verzoekt hierbij met nadruk:

- De datum van inwerkingtreding zorgvuldig en in overleg te kiezen;
- Een overgangsregeling op te nemen en daarin ook expliciet te betrekken de infra die in het kader van de oude wetgeving over gaat naar het nieuwe stelsel. We geven hierbij de suggestie de nieuwe wet alleen voor nieuwe situaties te laten ingaan. Bestaande projecten en initiatieven waar reeds bestuurlijke besluiten over zijn genomen en waarop het moment van vergunningverlening is gepasseerd uitsluiten (zoals aanleg NZlijn, Renovatie Oostlijn, bestelling nieuw metromaterieel etc).

Zorgplicht en aansprakelijkheid eigenaar m.b.t. haar eigendom (diverse artikelen)

De gemeente hecht eraan dat haar wettelijke verantwoordelijkheid over aansprakelijkheid van haar eigendom (o.a. BW boek 6, artikelen 173 en 174) in de nieuwe Wet Lokaalspoor geborgd is. In de wet wordt de rechthebbende gezien als de eigenaar van o.a. infra en opstallen.

Als dat juist is dan wordt de eigenaar als rechthebbende op een aantal momenten gehoord/geconsulteerd. Daarmee is tot op zekere hoogte het belang van de rechthebbende c.q. eigenaar geborgd.

Echter de zorgplicht van de eigenaar houdt ons inziens meer in dan het horen/c.q. consulteren van de rechthebbende. Amsterdam heeft expliciet gekozen de beheerfunctie als publieke taak te beschouwen. In dat verband kan de wet sterker worden door de verantwoordelijkheid voor de aanwijzing van de beheerder rechtstreeks bij de eigenaar/rechthebbende neer te leggen.

Amsterdam heeft begrip voor het feit dat de wet uniform toepasbaar moet zijn en dat dat met de uitgebreide delegatiemogelijkheid (artikel 4) m.b.t. beheer van Decentrale Overheid naar Gemeente in de wet is verwerkt.

Echter het is vervolgens wel essentieel dat indien geen gebruik wordt gemaakt van de delegatiemogelijkheid (volgens artikel 4) dat vervolgens de belangen van de rechthebbende bij de aanwijzing van de beheerder (artikel 18) voldoende tot zijn recht komen. In dat verband het volgende:

- Graag verduidelijken wat in artikel 18.3 wordt bedoeld met “rekening houden met gerechtvaardigde belangen”.
- Aangeven of zich daarbij een situatie kan voordoen dat een beheerder wordt aangewezen die niet de instemming heeft van de rechthebbende.
- Aangeven hoe in dat geval de gedoogplicht in artikel 8.1 moet worden gezien. De aangewezen beheerder dient ons inziens altijd de instemming te hebben van de rechthebbende/c.q. eigenaar.

Artikel 4: Taken en bevoegdheden decentrale overheden

In het voorgestelde artikel wordt geregeld welke bevoegdheden overgedragen kunnen worden.

- Indien artikel 31 eerste en derde lid wordt overgedragen lijkt het noodzakelijk ook het tweede lid over te dragen.
- Indien artikel 33 eerste en tweede lid wordt overgedragen lijkt het noodzakelijk ook het vijfde lid over te dragen.
- Bij het opdrachtgeverschap voor operationeel beheer hoort ook handhaving indien het beheer niet adequaat wordt uitgevoerd. Hiertoe dienen de artikelen 42, 43 en 48 ook overgedragen te kunnen worden.
- De opsomming in het derde lid van artikel 4 bevat niet alle bevoegdheden die uit de wet voortvloeien. De Gemeente wenst echter de mogelijkheid open te houden om alle bevoegdheden aan het College te delegeren. Het derde lid zou in dit verband eenvoudig herschreven kunnen worden door niet een opsomming op te nemen, maar door te verwijzen naar alle bevoegdheden uit deze wet.
- Uit de tekst wordt niet duidelijk of de Stadsregio een bevoegdheid aan een Gemeente kan delegeren, die wordt uitgeoefend op het grondgebied van een andere gemeente. Verzoek is om op dit punt duidelijkheid te verschaffen.

Artikel 6: Eisen aanleg tunnels

Het voorgestelde artikel regelt vluchtmogelijkheden en mogelijkheid tot hulpverlening in een bouwwerk, en daarnaast een plicht tot risico-analyse bij aanleg van een tunnel langer dan 250 meter. Vluchtmogelijkheden en mogelijkheid tot hulpverlening in een bouwwerk zijn reeds geregeld in het Bouwbesluit. In de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels is geregeld dat ook in geval van aanleg van een railtunnel een Tunnelveiligheidsplan ter advisering aan de landelijke Commissie Tunnelveiligheid zal moeten worden aangeboden. Een kwantitatieve risico-analyse en een scenarioanalyse maken onderdeel uit van het Tunnelveiligheidsplan.

Voorgesteld artikel 6 lijkt derhalve geen meerwaarde te geven aan reeds bestaande regelgeving en kan ons inziens vervallen.

Artikel 7: Medewerkingsplicht beheer en aanleg infrastructuur

- Graag verduidelijken wat wordt beoogd met dit artikel en wie de betrokken bestuursorganen zijn.
- In dit artikel worden de betrokken bestuursorganen verplicht medewerking te verlenen aan aanleg en beheer. Er wordt echter geen acht geslagen op het feit dat de betrokken bestuursorganen eigen afwegingen moeten maken in het kader van een

breder verantwoordelijkheid (bijv. verkeersveiligheid of financieel-economisch). Deze verantwoordelijkheid en ruimte voor afweging dienen in het artikel erkend te worden.

Artikel 8: Vergunning voor ingebruikname infrastructuur

- In artikel 8.2 is de gedoogplicht te stringent geformuleerd. Deze is alleen gerelateerd aan de noodzaak tot goede uitvoering. In de MvT is sprake van een bredere belangenafweging. Ons verzoek is om deze ook in dit artikel op te nemen.
- Ook in artikel 8.1 is de gedoogplicht ons inziens te stringent geformuleerd.
- De wet geeft geen inzicht in de financiële gevolgen voor de eigenaar en decentrale overheden. Graag verduidelijken bij welke partij de financiële risico's komen te liggen (zowel risico's die reeds zijn opgetreden als toekomstige).

Artikel 10: Vergunning voor vernieuwing en verbetering infrastructuur

Dit is een (deels) nieuw wettelijk instrument dat grote impact heeft op de bestaande besluitvormingsprocessen binnen gemeente en tussen gemeente en regio. Dit geldt vooral voor infrastructuur die integraal onderdeel is van de openbare ruimte.

Onze opmerkingen richten zich op 2 punten:

1. De rechthebbende is hier ons inziens aan zet en bevoegd. De bevoegdheid dient ons inziens bij B&W te worden neergelegd.
2. Artikel 10 lezen wij zo dat bij iedere functionele aanpassing informatie dient te worden geleverd en een nieuwe vergunning nodig is. Als dat zo is dan wordt met dit artikel de bureaucratische last aanzienlijk vergroot. De vraag is of dat in verhouding staat tot het doel van dit artikel. Verzoek is daarom dit artikel te herzien/heroverwegen.

Artikel 14: Toegankelijkheid stations en haltes

Met betrekking tot dit artikel de volgende opmerkingen:

- Dit artikel biedt geen duidelijkheid omtrent tramhaltes. Graag aangeven of dit artikel ook voor tramhaltes geldt.
- Naar onze mening voegt dit artikel niets toe aan de bestaande wettelijke plicht om OV-haltes toegankelijk te maken. Dit artikel zou ons inziens verwijderd kunnen worden.
- We wijzen erop dat het van belang is om een overgangsregeling in te bouwen aangezien het toegankelijk maken van haltes een langdurig proces is dat mede afhankelijk is van beschikbaar komen van voldoende middelen.

Artikel 15: verboden gebruik

Art. 15.1 heeft verstrekkende gevolgen voor het medegebruik op (vrije) trambanen (indien aangewezen als lokaalspoor). In feite staat hier dat medegebruik niet mag indien het verkeer wordt gehinderd. Vraag:

- Graag duidelijk omschrijven wat hier wordt bedoeld met verkeer.

Medegebruik op tramnetwerk dient mogelijk te blijven. Prioriteitstelling daarin wordt bepaald door de gemeente als wegbeheerder.

Artikel 18: Veiligheidszorgsysteem

- De decentrale overheid wijst een beheerder aan. In de MvT wordt ondermeer de prijs-kwaliteit verhouding als criterium genoemd. Het mag echter niet alleen om de prijs-kwaliteit verhouding gaan; het gaat ook om de absolute kwaliteit van het beheer.

Artikel 30: Toegangsovereenkomst

- In artikel 30.1a wordt bepaald dat de beheerder in de toegangsovereenkomst aangeeft wat de kwaliteit van de geboden infrastructuur is. Hiervoor is noodzakelijk dat de decentrale overheid met de beheerder afsprekt wat hij verwacht en welke middelen hij ter beschikking stelt.

Beheer (hoofdstuk 3)

Goed dat beheerverantwoordelijkheid kan worden gedelegeerd. Zie onze eerdere opmerkingen daarover. Wel is van belang dat delegatie van verantwoordelijkheden in onderlinge samenhang gebeurt.

- Graag verduidelijken hoe dit is geborgd/voorzien.