

MEMORIE VAN TOELICHTING

I Algemeen deel

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel beoogt de wetgeving inzake de lokale spoorwegen te moderniseren. De vigerende wettelijke voorschriften sluiten niet meer aan bij de bestuurlijke verhoudingen in het kader van de regionalisering van het openbaar vervoer. Daarnaast bemoeilijkt het bestaande wettelijk kader dat nieuwe vervoertechnieken op een flexibele en doelmatige wijze kunnen worden geïmplementeerd. Voor de lokale en bijzondere spoorwegen bestaan er op dit moment verschillende wetten naast elkaar, die zowel qua systematiek als terminologie niet meer goed op elkaar aansluiten. Dat maakt dat er onduidelijkheid kan ontstaan over de toepasselijkheid en de toepassing van de regels. Het bestaande wettelijk kader is dan ook sterk aan harmonisatie en integrale herziening toe.

Het wetsvoorstel geeft mede uitvoering aan het programma *Beter Geregeld* van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De doelstelling van het programma is de regelgeving van Verkeer en Waterstaat te moderniseren en te vereenvoudigen, de regeldruk te verminderen en de daaraan gekoppelde lasten voor bedrijven en burgers te verlagen. Met dit wetsvoorstel wordt een geheel nieuw wetgevend kader geschapen voor het lokaal spoor. Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zullen de vier sterk verouderde wetten en vier oude algemene maatregelen van bestuur niet langer van toepassing zijn op de lokale spoorwegen, maar nog wel blijven gelden voor de bijzondere spoorwegen. Voor de bijzondere spoorwegen is op dit moment een aanvulling op de Spoorwegwet in voorbereiding. Bij de inwerkingtreding van laatstgenoemd wetsvoorstel zal de oude wetgeving ten aanzien van de lokale en bijzondere spoorwegen in zijn totaliteit kunnen worden ingetrokken. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt een belangrijke eerste stap gezet naar het uiteindelijk volledig afschaffen van de sterk verouderde wetgeving inzake de lokale en bijzondere spoorwegen.

Het huidig wettelijk kader is sinds de opening van de eerste tramwegen in de tweede helft van de 19^e eeuw uitgegroeid tot een complex geheel van uiteenlopende voorschriften, vastgelegd in de Spoorwegwet 1875, de Lokaalspoor- en Tramwegwet (1900), de Wet aanleg locaalspoor- en tramwegen (1917), het Tramwegreglement (1920), de Wet zwerfstroomen (1924), het Reglement op de Raccordementen (1966), het Reglement dienst op de Hoofd- en Locaalspoorwegen (1977) en het Metroreglement (1981). De bestuurlijke verhoudingen en het materieel zijn in de loop der tijd aanmerkelijk veranderd. In de tweede helft van de 19^e eeuw en begin 20^e eeuw werden tramwegen meestal op particulier initiatief en overwegend met particulier kapitaal aangelegd. De exploitatie moest lonend zijn met het oog op het dividend dat aandeelhouders verwachtten. Om de spanning tussen winstgevendheid en veiligheid het hoofd te bieden werd het toezicht op de interlokale tramwegen van meet af aan door het Rijk gehouden en waren de steden belast met het toezicht op de stadstramwegen. Na de Tweede Wereldoorlog verdwenen de meeste interlo-

kale tramwegen en bleven alleen de tramnetwerken in de grote steden over. Eind jaren zestig van de vorige eeuw werd de eerste metrolijn geopend. Binnen verstedelijkte gebieden gingen de lokale spoorwegen een maatschappelijk onmisbare rol in de bereikbaarheid van de regio spelen, mede omdat dit type vervoer een relatief minder grote belasting op de omgeving heeft. Winstgevendheid was niet langer het doel van de exploitatie van de lokale spoorwegen. Het vervullen van een belangrijke maatschappelijke functie, te weten het tegen betaalbare prijzen bieden van openbaar vervoer aan omvangrijke reizigersstromen, werd het voornaamste doel. De tekorten op de exploitatie werden door de rijksoverheid gedekt door middel van subsidies. Aan voornoemde ontwikkelingen is de huidige wetgeving slechts ten dele aangepast.

2. Knelpuntenanalyse

De verouderde wetgeving inzake de lokale spoorwegen leidt tot complexe uitvoeringsvraagstukken, met name op het gebied van de afbakening van de bestuursbevoegdheden en het toezicht op de spoorwegen. Daarnaast is de normstelling dermate gedetailleerd, dat technologische ontwikkelingen op het lokaal spoor pas kunnen worden geïmplementeerd nadat de wettelijke voorschriften daarvoor zijn aangepast of door gebruik te maken van ontheffingen. Samengevat worden in de uitvoeringspraktijk de volgende knelpunten geconstateerd:

2.1 Versnippering van de bestuurlijke bevoegdheden

Het voorzieningenniveau van het stads- en streekvervoer wordt sinds de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) per 1 januari 2001 in werking is getreden niet meer bepaald door de steden ofwel het Rijk, maar door de provincies en de plusregio's. In de Wp2000 is de concessieverlenende bevoegdheid ten aanzien van het verrichten van het regionaal openbaar vervoer belegd bij de dagelijkse besturen van de provincies en de plusregio's. Voorts is de financiële verantwoordelijkheid van het Rijk voor de lokale infrastructuur teruggedrongen met de inwerkingtreding in 2005 van de Wet BDU verkeer en vervoer. Op grond van laatstgenoemde wet verdelen de provincies en de plusregio's de financiële middelen ter realisering van het regionale verkeer- en vervoerbeleid. De wetgeving inzake het lokaal spoor is nog niet geactualiseerd naar aanleiding van de hiervoor geschetste wijzigingen in de bestuurlijke verhoudingen. Als gevolg hiervan is het regionaal bestuur op dit moment in beleidsmatige zin weliswaar verantwoordelijk voor het regionaal openbaar verkeer- en vervoerbeleid, maar draagt het geen bestuurlijke eindverantwoordelijkheid voor de aanleg en het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur.

2.2 Gedetailleerde en verouderde voorschriften

De wettelijke voorschriften ten aanzien van het lokaal spoor zijn te gedetailleerd en op onderdelen sterk verouderd. De inzichten ten aanzien van tunnelveiligheid zijn de afgelopen jaren ingrijpend gewijzigd. Voorschriften over bijvoorbeeld de ketels van stoomlocomotieven op tramwegen zijn overbodig geworden. Nieuwe technische combinaties maken het mogelijk dat trams en

metro's gebruik maken van hetzelfde spoor (RandstadRail) of dat trams rijden op het hoofdspoor (RijnGouweLijn). De gedetailleerde en verouderde wettelijke voorschriften leiden in de praktijk tot complexe uitvoeringsvraagstukken.

2.3 Vervlechting van de uitvoering van het beheer en het vervoer

De vigerende wetgeving gaat er nog van uit dat de uitvoering van het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur en het vervoer over de lokale spoorweg in één hand liggen. Aanvankelijk werd het beheer van de infrastructuur en de exploitatie van het vervoer ook steeds binnen een en dezelfde spoorwegonderneming uitgevoerd. Binnen die onderneming kon worden volstaan met interne afspraken over de kwaliteit en de beschikbaarheid van de infrastructuur. Gezamenlijk droegen de verschillende onderdelen van de spoorwegonderneming bij aan het bedrijfsresultaat. Dit beeld is inmiddels veranderd. Het beheer en het vervoer worden niet meer per definitie binnen een bepaalde onderneming uitgevoerd. De organisatorische ophanging van de diverse uitvoeringstaken verschilt per regio. Zo is in Utrecht het beheer van de infrastructuur volledig gescheiden van de exploitatie van het vervoer. In Den Haag en Rotterdam is geen sprake van ontvlechting van de uitvoering van deze taken. In deze steden beheren de vervoerbedrijven HTM en RET zowel de infrastructuur als het materieel. In beide situaties blijkt dat een goede afstemming tussen de infrastructuur en de voertuigen essentieel is voor het veilig functioneren van de lokale spoorweg.

2.4 Versnipperd toezicht op de spoorwegen

De huidige systematiek waarbij voor het toezicht onderscheid wordt gemaakt tussen stadstramwegen en interlokale tramwegen is diffuus. De minister van Verkeer en Waterstaat is nu bevoegd tot aanwijzing van de toezichthouder op de interlokale tramwegen en de metrolijnen. Daarnaast wijst hij op grond van de Spoorwegwet de toezichthouder aan ten aanzien van de hoofdspoorwegen. Op de stadstramwegen houden de gemeenten toezicht. Het versnipperde toezicht heeft in bepaalde gevallen geleid tot onduidelijke situaties voor toezichthouders, tot veiligheidsbeoordelingen over delen van een traject in plaats van over het gehele traject en tot onduidelijkheden over de rapportageplichten.

Het wetsvoorstel beoogt de voornoemde knelpunten op te lossen.

3. Uitgangspunten en doel van het wetsvoorstel

Het lokaal spoor is een essentieel onderdeel van het Nederlandse openbaar vervoernetwerk. Het openbaar personenvervoer over de lokale spoorwegen kan worden gekenschetst als vervoer over lokale en interlokale verbindingen. De regering acht het van belang dat reizigers op een veilige manier over de lokale spoorwegen worden vervoerd. Ter bescherming van dit algemeen belang is wetgeving noodzakelijk. Ook de intensiteit van het gebruik van de lokale spoorwegen, de schaarse capaciteit op het lokale spoor, de relatie met de ruimtelijke ordening en het feit dat omvangrijke overheidsinvesteringen in de infrastructuur plaatsvinden, maken overheidsregulering noodzakelijk.

De volgende uitgangspunten zijn bij het opstellen van dit wetsvoorstel gehanteerd:

3.1 Decentralisatie en wettelijk geconditioneerde zelfregulering

Het wetsvoorstel beperkt zich tot het vastleggen van de noodzakelijke randvoorwaarden ten aanzien van de kwaliteit en de veiligheid van de lokale spoorweginfrastructuur. De wettelijke voorschriften worden gesteld ter bevordering van de veiligheid van de reiziger en ter bescherming van de lokale spoorweginfrastructuur tegen inbreuken vanuit de directe omgeving. Binnen het nieuwe wettelijke kader krijgen de eindverantwoordelijke bestuursorganen en de uitvoeringsorganisaties de ruimte voor een eigen invulling bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden.

Het zwaartepunt van de verantwoordelijkheid voor de aanleg en het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur wordt in dit wetsvoorstel bij de dagelijkse besturen van de provincies en de plusregio's belegd. Deze bestuursorganen zijn reeds verantwoordelijk voor het regionaal verkeer- en vervoerbeleid en kunnen het beste beoordelen welke infrastructurele oplossingen moeten worden ingezet voor de regionale vervoerproblematiek. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel worden thans ook de bevoegdheden ten aanzien van de infrastructuur daar gelegd waar ze het beste kunnen worden uitgeoefend. De decentralisatie van de bevoegdheden in dit wetsvoorstel heeft tot gevolg dat op regionaal niveau een integrale bestuurlijke verantwoordelijkheid wordt bereikt voor zowel het regionale verkeer en het vervoer als voor de daarmee samenhangende lokale spoorweginfrastructuur.

Waar mogelijk sluit het wetsvoorstel voorts aan bij het zelfregulerend vermogen van de sector. De beheerders van de lokale spoorweginfrastructuur en de vervoerbedrijven bezitten de benodigde expertise voor het veilig beheer van en veilig vervoer over de lokale spoorwegen. Binnen dit wettelijk kader krijgen zij de ruimte om invulling te geven aan hun taak om het lokale spoorwegverkeersysteem veilig te laten te functioneren. Het wetsvoorstel borgt de veiligheid door voor zowel de beheerder van de infrastructuur als voor de vervoerder het hebben en actief toepassen van een veiligheidszorgsysteem verplicht te stellen. Het toezicht op de lokale spoorweginfrastructuur wordt vervolgens uitgeoefend door een onafhankelijke toezichthouder, die door de provincies en plusregio's wordt aangewezen.

3.2 Bevorderen van de integratie van vervoertechnieken

Het wetsvoorstel bevordert dat er veilig met verschillende soorten materieel op verschillende soorten spoor kan worden gereden en dat de bestaande barrières op dit punt zoveel mogelijk worden weggenomen. Onnodig belemmerende technische voorschriften worden geschrapt, zodat meer flexibiliteit in de toepassing van vervoertechnieken mogelijk is. Het wetsvoorstel is daarmee robuust en toekomstbestendig en biedt meer ruimte voor innovatieve spoor-systemen.

3.3 Bestendigen van de spoorveiligheid en bevorderen van permanente verbetering

Het wetsvoorstel is erop gericht het hoge veiligheidsniveau op de lokale spoorwegen ten minste te bestendigen. Het wetsvoorstel voorziet in een instrumentarium dat niet alleen is gericht op behoud van het huidig veiligheidsniveau, maar ook op een permanente verbetering van de veiligheidssituatie van het lokale spoorwegverkeerssysteem.

3.4 Aansluiting bij bestaande wettelijke kaders

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande wettelijke kaders. Aansluiting is gezocht bij de systematiek die in de Spoorwegwet wordt gehanteerd ten aanzien van de aanwijzing van de spoorwegen. Hetzelfde geldt voor de bijzondere rechtsmachtverdeling met betrekking tot de beslechting van bestuursrechtelijke geschillen. De bestuurlijke bevoegdheden worden in dit wetsvoorstel aan dezelfde plusregio's geatribueerd die reeds op grond van de Wp2000 bevoegd zijn tot de verlening van de regionale openbaar vervoerconcessies. De huidige verkeersregels voor de lokale spoorwegen zullen voor zover zij nog nodig zijn en voor zover mogelijk worden overgeheveld naar de Wegenverkeerswetgeving. Resterende verkeersregels die, vanwege de afwezigheid van enige relatie met het verkeer op de wegen, niet in de Wegenverkeerswetgeving kunnen worden opgenomen, kunnen bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur worden gesteld.

De aanlegvergunning, zoals thans nog geregeld in artikel 2 van de Wet aanleg locaalspoor- en tramwegen, komt niet terug in het wetsvoorstel. Er is geen noodzaak om dit uit 1917 stammende, sterk verouderde, vergunningenstelsel te handhaven. Blijkens de wetsgeschiedenis wordt met het bewuste artikel 2 beoogd te voorkomen dat gemeenten in gemeentelijke verordeningen belemmeringen opwerpen tegen de aanleg van het lokaal spoor langs openbare wegen. Dit doel kan inmiddels echter worden bereikt via de reguliere instrumenten uit de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Op grond van artikel 3.26 Wro kan de provincie met het oog op een bovengemeentelijk belang een inpassingsplan ten aanzien van een gebied vaststellen. De gemeente is aan dat inpassingsplan gebonden. Voorts zijn gemeenten op grond van artikel 115 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) verplicht om medewerking te verlenen aan de uitvoering van besluiten van de plusregio. Schiet het gemeentebestuur tekort in de uitvoering van een besluit van de plusregio, dan kan het regiobestuur op grond van het tweede lid van artikel 115 Wgr in de plaats treden van het gemeentebestuur.

Het is niet noodzakelijk om in dit wetsvoorstel de Europese regelgeving met betrekking tot de spoorwegen te implementeren. De lidstaten hebben de keuze om de richtlijnen geheel of gedeeltelijk van toepassing te verklaren op de regionale en lokale spoorwegen. De zware eisen die in de Europese regelgeving worden gesteld vanwege het grensoverschrijdend karakter van het vervoer over de hoofdspoorwegen, zijn niet noodzakelijk voor het lokaal spoor. Hetzelfde geldt voor het technisch detailniveau van de Europese regelgeving. Onverkorte implementatie zou bovendien niet in overeenstemming zijn met

de doelen die met dit wetsvoorstel worden beoogd. Alleen daar waar de Europese normen op een zinvolle en doelmatige wijze kunnen bijdragen aan de doelstellingen van het wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij het Europese systeem.

Voor het borgen van de veilige taakuitoefening door de beheerder en de vervoerder is aangehaakt bij hetgeen is voorgeschreven in richtlijn 2004/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake de veiligheid op communautaire spoorwegen en tot wijziging van richtlijn 95/18/EG van de Raad betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen en van richtlijn 2001/14/EG van de Raad inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheidscertificering (Spoorwegveiligheidsrichtlijn) (PbEU L 220).

3.5 Flexibiliteit in plaats van een organisatorische blauwdruk van de uitvoering

Het wetsvoorstel laat het aan de provincies en plusregio's over of het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur enerzijds en de exploitatie van de vervoersdiensten over de lokale spoorweg anderzijds in juridisch gescheiden organisaties uitgevoerd dienen te worden. Zij kunnen er ook voor kiezen de beide taken onder dezelfde organisatorische paraplu te laten uitoefenen. Waar de huidige wetgeving nog uitgaat van één uitvoeringsorganisatie, die zowel verantwoordelijk is voor het beheer van de infrastructuur als voor de exploitatie van het vervoer, is er in dit wetsvoorstel voor gekozen om geen organisatorische blauwdruk vast te leggen. Daarmee wordt recht gedaan aan de door de decentrale overheden gewenste flexibiliteit.

4. Inhoud van de voorstellen

Het wetsvoorstel regelt de taken en bevoegdheden van het Rijk, het regionaal bestuur, de beheerders van de lokale spoorweginfrastructuur en de toezichthouders. Daarnaast worden wettelijke eisen gesteld aan de lokale spoorweginfrastructuur, de vervoerders, het personeel en de spoorvoertuigen om te komen tot een veilig en doelmatig gebruik van de lokale spoorwegen. Het wetsvoorstel bevat daartoe de volgende voorstellen:

4.1 Rijksverantwoordelijkheid voor de aanwijzing van de lokale spoorweginfrastructuur

De voorgestelde wet heeft uitsluitend betrekking op de als zodanig aan te wijzen lokale spoorwegen. Op de hoofdspoorwegen en de bijzondere spoorwegen blijft de Spoorwegwet van toepassing. De lokale spoorwegen worden aangewezen bij koninklijk besluit, naar analogie van de systematiek die in de Spoorwegwet wordt gehanteerd ten aanzien van de hoofdspoorwegen. Lokale spoorwegen zijn uitsluitend of overwegend bestemd voor openbaar personenvervoer over lokale en interlokale verbindingen. In verband daarmee is goederenvervoer over lokale spoorwegen slechts in beperkte mate mogelijk. Welke vervoertechniek wordt gehanteerd, is voor de kwalificatie als lokale spoorweg niet meer van belang. Het wetsvoorstel werpt in principe geen belemme-

ringen op om andersoortig materieel dan tram- of metrovoertuigen toe te laten op de lokale spoorwegen. In verband met het uitgangspunt dat het wetsvoorstel robuust moet zijn en ruimte dient te bieden voor integratie en uitwisseling van bestaande en innovatieve spoorssystemen, is een voor aanwijzing als lokale spoorweg voldoende dat het gaat om een lokale of interlokale verbinding over spoorweginfrastructuur die voldoet aan de bij of krachtens dit wetsvoorstel gestelde kwaliteits- en veiligheidseisen. Het wetsvoorstel regelt voorts dat de bij de lokale spoorwegen behorende infrastructuur wordt aangewezen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. In de algemene maatregel van bestuur zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de definities omtrent infrastructuur, zoals vastgelegd in de bijlage bij artikel 35 van het Besluit personenvervoer 2000 (Bp2000) en bij de definities omtrent de lokale en regionale infrastructuur in de bijlage bij het Besluit Infrastructuurfonds.

4.2 Eenduidige afbakening van bestuurlijke eindverantwoordelijkheid

Het wetsvoorstel legt de bestuurlijke eindverantwoordelijkheid voor de aanleg en het beheer, het onderhoud daaronder begrepen, van de lokale spoorweginfrastructuur bij de dagelijkse besturen van de provincies en de plusregio's. De bevoegdheidstoedeling is conform het subsidiariteitsbeginsel en sluit aan bij de bevoegdheidstoedeling aan de regionale besturen in de Planwet verkeer en vervoer en hoofdstuk 2 van de Wp2000. Hierdoor ontstaat voor de provincies en plusregio's een bevoegdhedenpakket op grond waarvan zij integrale bestuurlijke eindverantwoordelijkheid gaan dragen voor zowel het regionale verkeer- en vervoerbeleid als voor de daarmee samenhangende lokale spoorweginfrastructuur.

In het wetsvoorstel is een wettelijke grondslag opgenomen om een aantal bevoegdheden ten aanzien van met name het beheer van de infrastructuur van de lokale spoorwegen en de toelating van de spoorvoertuigen op de infrastructuur te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel is van de zijde van de decentrale overheden verzocht om een dergelijke delegatiebevoegdheid, gelet op de omstandigheid dat de organisatie van de uitvoering per regio kan verschillen. Hetzelfde geldt voor de bestaande eigendomsverhoudingen ten aanzien van de infrastructuur en de daarmee gepaard gaande privaatrechtelijke aansprakelijkheid. Met de delegatiebevoegdheid hebben de dagelijkse besturen van de provincies en plusregio's de mogelijkheid om de uitvoering flexibel in te richten, naar gelang de lokale omstandigheden.

Teneinde de integrale bestuurlijke eindverantwoordelijkheid van de provincies en de plusregio's voor het verkeer, vervoer en de infrastructuur te borgen blijft de delegatiebevoegdheid echter beperkt tot de tactische en operationele beheertaken. Onder dit type beheertaken vallen eveneens het verlenen van de omgevingsvergunningen en de toelating van de spoorvoertuigen tot de lokale spoorweginfrastructuur.

4.3 Wettelijke veiligheidsvoorschriften

In verband met het algemeen belang van de veiligheid op en nabij de lokale spoorwegen worden in dit wetsvoorstel de noodzakelijke veiligheidsnormen

gesteld. Het betreft veiligheidsnormen voor de aanleg (hoofdstuk 2) en het beheer (hoofdstuk 3) van de infrastructuur, alsmede normen ten aanzien van het vervoer over de lokale spoorwegen (hoofdstuk 5) en het personeel van de vervoerder (hoofdstuk 6). Het merendeel van de veiligheidsnormen betreft een open norm. De veiligheidsnormen worden door de dagelijkse besturen van de provincies en de plusregio's geoperationaliseerd aan de hand van het nieuwe wettelijke instrumentarium. Voor het geval dat behoefte blijkt te bestaan aan een nadere wettelijke invulling van de open normen in artikel 5, eerste lid, van het wetsvoorstel, is in het tweede lid van dat artikel een kapstokbepaling opgenomen tot het stellen van nadere regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. In het kader van de tunnelveiligheid wordt de toepasselijke risiconorm in een ministeriële regeling vastgelegd.

De provincie en de plusregio worden in artikel 4 van het wetsvoorstel belast met de zorg voor de aanleg en het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur. Zij dienen in het belang van de veiligheid op de lokale spoorwegen te zorgen voor een samenhangende veilige uitvoering van de aanleg en het beheer, de toelating van de vervoerders tot het lokaal spoor en de regeling van het verkeer door de verkeersleiding.

4.3.1 Borging van een veilige aanleg en in gebruik nemen van de infrastructuur

Het wetsvoorstel beoogt met een aantal met elkaar samenhangende instrumenten de veiligheid van de infrastructuur te borgen. De veiligheidseisen in de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel worden door de decentrale overheden volgens de daarvoor gebruikelijke standaarden geoperationaliseerd in het kader van de aanleg van lokale spoorweginfrastructuur. In de praktijk gebeurt dat onder andere in programma's van eisen in verband met het aanbesteden van de werkzaamheden. Het wetsvoorstel heeft daarvoor geen aanvullende regels te stellen.

Nieuw in het wetsvoorstel is dat voor nieuw aangelegde of aanmerkelijk gewijzigde infrastructuur een vergunning voor het in gebruik nemen ervan wordt vereist (artikelen 9 en 10). De vergunningseis maakt het mogelijk om de werking van de verschillende onderdelen van de infrastructuur integraal en in onderlinge samenhang op veilige werking te beoordelen. Het daarvoor geldende toetsingskader is vastgelegd in de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel. In verband met een zorgvuldige voorbereiding van de beslissing op de vergunningaanvraag wordt de beoordeling uitgevoerd door de toezichthouder. De toezichthouder is onafhankelijk en als zodanig aangewezen op grond van artikel 41 van het wetsvoorstel. De toezichthouder bezit de benodigde expertise om de toets ten aanzien van de verschillende subsystemen uit te voeren. Op basis van zijn bevindingen kan hij het beslissingsbevoegde bestuursorgaan adviseren over de vraag of en zo ja, welke veiligheidsvoorschriften aan de vergunning moeten worden verbonden. Hij kan ook adviseren of een vergunning onder beperkingen moet worden verleend met het oog op het veilig gebruik van de infrastructuur. Dergelijke voorschriften en beperkingen kunnen worden gesteld ter invulling van de veiligheidsnormen, bedoeld in de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel.

Vervolgens geeft artikel 43 van het wetsvoorstel het bestuursorgaan de bevoegdheid om handhavend op te treden. Het bestuursorgaan kan een bestuurlijke boete opleggen indien de infrastructuur zonder vergunning in gebruik is genomen. Ook het niet naleven van een wel verleende vergunning kan met een bestuurlijke boete worden gehandhaafd. Daarnaast heeft het bestuursorgaan de bevoegdheid om een verleende vergunning na de ingebruikname te schorsen of in te trekken. Voldoet de infrastructuur niet meer aan de veiligheidsnormen, dan is het bestuursorgaan zelfs verplicht tot intrekking van de vergunning (artikel 11, tweede lid, onder b van het wetsvoorstel).

Fysieke bedreigingen van de lokale spoorweg vanuit de directe omgeving dienen geweerd te kunnen worden. Ook dient het veilig gebruik van de spoorweg te worden geborgd. In verband hiermee is in het voorgestelde artikel 12 eveneens een vergunningverlenende bevoegdheid voor het dagelijks bestuur van de provincie of plusregio opgenomen. In het verouderde Reglement dienst hoofd- en lokaalspoorwegen (RDHL) was al een soortgelijke bepaling vastgelegd. Binnen een daartoe door het bestuursorgaan vast te stellen profiel is het verrichten van werkzaamheden of het plaatsen van zaken zonder vergunning van het betreffende bestuursorgaan verboden. De afwezigheid van een omgevingsvergunning kan door het bestuursorgaan op grond van artikel 43 van het wetsvoorstel worden gehandhaafd met een bestuurlijke boete. Ook ten aanzien van het niet naleven van aan een verleende vergunning verbonden voorschriften of beperkingen kan een bestuurlijke boete worden opgelegd.

Een veilige toegang voor de reiziger tot de perrons, de haltes en de spoorvoertuigen wordt in het wetsvoorstel geborgd met een aanwijzingsbevoegdheid voor de provincie en de plusregio. Het betreffende bestuursorgaan kan aan de rechthebbende ten aanzien van een aan te leggen, te verbeteren of te vernieuwen station, perron of halte een bindende aanwijzing geven tot aanpassing van deze infrastructuur.

De toegankelijkheidsvoorschriften worden in het voorgestelde artikel 14 gesteld, opdat reizigers met een mobiliteitsbeperking in principe zonder hulpverlening gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer.

4.3.2 Borging van het veilig beheer van de lokale spoorwegen

Naast de zorgplicht voor een veilige aanleg regelt het wetsvoorstel in artikel 4 tevens een zorgplicht ten aanzien van een veilig beheer van de lokale spoorweginfrastructuur. Het beheer dient volgens artikel 20, eerste lid, van het wetsvoorstel gericht te zijn op de instandhouding van de infrastructuur conform de eisen bij of krachtens de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel. De dagelijkse besturen van de provincie en de plusregio stellen in verband met de zorg voor het beheer elke vier jaar hun visie omtrent het beheer op (artikel 17). Deze beheervisie kunnen zij mede benutten om de toepasselijke veiligheidsnormen te operationaliseren. Bijvoorbeeld door daarin prestatienormen op te nemen ter uitwerking van de veiligheidsnormen, bedoeld in artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel.

De veiligheid van de uitvoering van het beheer wordt geborgd door in het wetsvoorstel eisen aan de organisatie van de beheerder te stellen. Het bestuursorgaan kan als beheerder van de infrastructuur uitsluitend beheerorganisaties aanwijzen die beschikken over een adequaat veiligheidssystem (artikel 18, tweede lid). Het veiligheidssystem dient te voldoen aan het bepaalde in artikel 19 van het wetsvoorstel. In het eerste lid van dat artikel wordt aangeknoopt bij relevante onderdelen uit de Spoorwegveiligheidsrichtlijn. Het betreft artikel 9, tweede lid, van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn en de daarbij behorende bijlage III, onderdeel a, b, d tot en met j, van die bijlage. Met deze systematiek wordt op passende wijze aangesloten bij de Europese voorschriften die voor het lokaal spoor bruikbaar zijn en is tevens plaats voor het zelfregulerend vermogen van de beheerders.

Ter voorbereiding van de besluitvorming omtrent de aanwijzing van een beheerder toetst de toezichthouder of het veiligheidssystem van de betreffende beheerorganisatie voldoet aan het bepaalde in artikel 19. De toezichthouder is onafhankelijk en als zodanig op grond van artikel 41 van het wetsvoorstel aangewezen. De toezichthouder is bij uitstek deskundig om het veiligheidssystem op zijn merites te beoordelen aan de hand van de toepasselijke veiligheidseisen. In dat kader kan de toezichthouder het bestuursorgaan adviseren om zo nodig op grond van het vijfde lid van artikel 18 veiligheidsvoorschriften aan het aanwijzingsbesluit te verbinden.

Het wetsvoorstel voorziet tevens in de mogelijkheid om het aanwijzingsbesluit te schorsen dan wel in te trekken, indien de beheerder het veiligheidssystem niet adequaat toepast. Intrekking van de aanwijzing is daarnaast mogelijk indien dat systeem niet meer voldoet aan de in artikel 19 gestelde eisen. Het zevende lid van het voorgestelde artikel 18 scheidt hiertoe de bevoegdheid. In het kader van met name de veiligheid van het beheer kunnen zij op grond van 20, vierde lid, van het wetsvoorstel de beheerder bindende aanwijzingen geven met betrekking tot het veilig beheer.

Het wetsvoorstel laat aan het bestuursorgaan over of het een of meerdere beheerorganisaties belast met het beheer van de lokale infrastructuur op het grondgebied. Om de veiligheid op het spoor te borgen, voorziet het voorgestelde derde lid van artikel 20 in een afstemmingsverplichting voor de beheerders.

In de voorgestelde artikelen 22 en 23 zijn voorschriften opgenomen in verband met een veilige van de beheerswerkzaamheden en de door de beheerder in het kader van de veiligheid van het gebruik of het beheer van de infrastructuur te treffen veiligheidsmaatregelen. Ernstige incidenten dient de beheerder op grond van artikel 20, tweede lid, van het wetsvoorstel onmiddellijk te melden aan de toezichthouder. De veiligheid van de lokale spoorweg en het lokale spoorwegverkeerssysteem wordt in het wetsvoorstel voorts geborgd door een aantal gebruiksverboden in het voorgestelde artikel 15 op te nemen.

4.3.3 Veilig vervoer over de lokale spoorwegen

De vervoerder dient voor het verrichten van openbaar vervoer over de lokale spoorweg in het bezit te zijn van een grond van artikel 4 van de Wp2000 door

Onze Minister verleende ondernemingsvergunning alsmede over een openbaar vervoerconcessie, die op grond van artikel 20, tweede lid, van de Wp2000 door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van een plusregio is verleend. De ondernemingsvergunning in de Wp2000 ziet uitsluitend op de toegang tot het beroep van de vervoerder als spoorwegondernemer en geeft op zichzelf geen recht op toegang tot de lokale spoorweg. Voor vervoerders die openbaar personenvervoer over de lokale spoorweg willen verrichten is de vergunning niettemin een noodzakelijke voorwaarde om daarvoor in aanmerking te komen. Dat volgt reeds uit het systeem van de Wp2000. Voor het verrichten van besloten personenvervoer en goederenvervoer over een lokale spoorweg zijn geen ondernemingsvergunning en vervoersconcessie vereist.

Voor alle vervoerders stelt het wetsvoorstel als belangrijke voorwaarde voor de toegang tot het lokaal spoor, dat de vervoerder in het bezit is van een veiligheidscertificaat. De provincie ofwel de plusregio verleent het veiligheids-certificaat indien de vervoerder heeft aangetoond dat hij in staat is om in het kader van het voorgenomen vervoer over de spoorweg te beschikken over een veiligheidszorgsysteem dat voldoet aan de eisen, gesteld in artikel 28 van het wetsvoorstel. Voor wat betreft de inhoud van het veiligheidszorgsysteem wordt in het wetsvoorstel aangeknoopt bij voor het lokaal spoor passende onderdelen van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn. Met behulp van het veiligheidszorgsysteem dient de vervoerder aan te tonen dat hij een goede organisatie heeft opgezet waarin op aanvaardbare wijze rekening is gehouden met mogelijke veiligheidsrisico's. In een dergelijk systeem komen alle risico's en de daarbij te nemen voorzorgsmaatregelen tot uitdrukking. Indien blijkt dat de vervoerder een behoorlijk veiligheidszorgsysteem voorhanden heeft dat is toegespitst op het rijden met het materieel op het betreffende spoor en daarbij geborgd is dat de veiligheidstaken worden verricht door daartoe vakbekwaam personeel, dan wordt aan de vervoerder door de provincie ofwel de plusregio een veiligheidscertificaat verleend. Het vereiste van een veiligheids-certificaat is in het wetsvoorstel opgenomen om het regionaal bestuur in staat te stellen voorafgaande aan de start van de vervoeractiviteiten te beoordelen of een vervoerder in staat is het vervoer overeenkomstig de wettelijke veiligheidseisen te verrichten. In het belang van de veiligheid, kunnen zij een veiligheids-certificaat onder beperkingen verlenen of aan het certificaat veiligheidsvoorschriften verbinden. Op deze wijze kunnen zij invulling geven aan de wettelijk gestelde kaders ten aanzien van de veiligheid.

Op het punt van het vereiste veiligheidscertificaat lijkt er op het eerste gezicht veel te zullen veranderen ten gevolge van het wetsvoorstel. De systematiek van een veiligheidszorgsysteem wordt thans in zekere zin reeds toegepast. Een aantal elementen dat nu in het wetsvoorstel zichtbaar wordt, was in de vigerende wetgeving eveneens geregeld. Als voorbeeld kan worden genoemd de opleiding van personeel met een veiligheidstaak en het toelaten van (nieuw) materieel. De vervoerder op de lokale spoorwegen heeft hiervoor interne regels die in sommige gevallen weliswaar door de rijksoverheid waren goedgekeurd en waarop de rijksoverheid toezicht uitoefende, maar het betroffen interne bedrijfsregelingen. Zolang er sprake is van slechts een vervoerder die bovendien op eigen infrastructuur rijdt, hoeft dit in principe niet bezwaarlijk te zijn. Deze van oudsher voorkomende situatie is echter lang niet meer op alle lokale spoorwegen van toepassing. In het kader van de veiligheid wordt in de artikelen 19 en 28 van het wetsvoorstel geëxpliciteerd dat de vei-

ligheidszorgsystemen van de vervoerder en beheerder van de infrastructuur op elkaar dienen te zijn afgestemd.

Het rollend materieel dient veilig en compatibel met de spoorweginfrastructuur te zijn. In het wetsvoorstel worden de randvoorwaarden vastgelegd waaraan de spoorvoertuigen dienen te voldoen en is daarnaast een grondslag opgenomen om de wettelijke bepalingen bij ministeriele regeling nader uit te kunnen werken. Om vast te kunnen stellen of de voertuigen aan de gestelde eisen voldoen, is in het wetsvoorstel het verbod opgenomen om zonder vergunning voor indienststelling met een spoorvoertuig van het lokaal spoor gebruik te maken. De vergunning wordt op grond van het voorgestelde artikel 31 door de provincie ofwel de plusregio verleend, nadat de beheerder is gehoord en de toezichthouder het spoorvoertuig heeft getoetst en schriftelijk heeft verklaard dat het spoorvoertuig voldoet aan de wettelijke eisen. Het vergunningverlenende bestuursorgaan kan aan de vergunning voor indienststelling veiligheidsvoorschriften verbinden of de vergunning onder beperkingen verlenen. Aanmerkelijke veranderingen aan een spoorvoertuig dienen door de vervoerder aan het bestuursorgaan te worden voorgelegd, die op basis van de overgelegde documentatie beoordeelt of een nieuwe vergunning voor het voertuig is vereist. Om uitvoeringslasten te beperken tot het hoogst noodzakelijke voorziet het wetsvoorstel naast voornoemde individuele keuring, tevens in een goedkeuring van een type voertuig.

4.3.4 Eisen aan het personeel

Hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel bevat een aantal regels ten aanzien van de betrouwbaarheid, geschiktheid en bekwaamheid van personen die binnen het lokale spoorwegverkeerssysteem een functie uitoefenen die van aanmerkelijke invloed is op de veiligheid van het spoorverkeer. Het betreft hier de functie van bestuurder van een spoorvoertuig en andere bij of krachtens algemene maatregel van bestuur omschreven veiligheidsfuncties. De wettelijke voorschriften laten onverlet de verantwoordelijkheid van de vervoerder als werkgever voor de bekwaamheid en geschiktheid van zijn personeel.

In het wetsvoorstel is een verbodsbepaling opgenomen met betrekking tot het uitoefenen van een veiligheidsfunctie terwijl men verkeert onder invloed van alcohol dan wel van verdovende middelen. Hierbij is aangehaakt bij de systematiek zoals die ten behoeve van het hoofdspoorwegen en het wegverkeer voor de alcoholcontrole is ontwikkeld. Verkeer over het spoor houdt een groot veiligheidsrisico in, gelet op de aard van het materieel en het soort vervoer. Een bedieningsfout kan verstrekkende gevolgen hebben voor een groot aantal personen. In de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) is een goed uitgewerkt systeem opgenomen dat zich leent voor overeenkomstige toepassing op het lokale spoor. Dit systeem is overigens ook overgenomen in de Wet Luchtverkeer en de Scheepvaartverkeerswet. Er bestaat geen reden om op het gebied van het spoor op een andere wijze tot controle op gebruik van alcoholhoudende dranken dan wel overige rijvaardigheid beïnvloedende stoffen over te gaan. Toepasselijkheid van de uitvoeringsvoorschriften die tot stand zijn gekomen op basis van de WVW 1994 verhoogt voorts de doelmatigheid, doordat voor bijvoorbeeld alcoholcontroles op het spoor van dezelfde ademanalyseapparatuur gebruik kan worden gemaakt.

4.3.5 Ordening van het gebruik van de lokale spoorwegen

Het wetsvoorstel regelt de randvoorwaarden waarbinnen het veilig en doelmatig gebruik van de lokale spoorweginfrastructuur plaats dient te vinden. Voor toelating tot het spoor dienen de vervoerders met de beheerder op grond van het voorgestelde artikel 30 een toegangsovereenkomst te sluiten. In de toegangsovereenkomst wordt de aan de vervoerder toegewezen capaciteit vastgelegd. De provincies en plusregio's leggen in een beleidskader de daarvoor geldende toewijzingscriteria vast. Voorts wordt in hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel een wettelijk kader geboden voor het ordelijk gebruik van de lokale spoorweg, met een regeling omtrent de verkeersleiding en een kapstokbepaling voor het stellen van verkeersregels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

Het wetsvoorstel regelt dat de vervoerder, die in de meeste gevallen ook de houder van een openbaar vervoerconcessie in de zin van de Wp2000 is, moet beschikken over een veiligheidscertificaat en over toegewezen vervoerscapaciteit om een bepaalde dienst uit te voeren. Het bezit van een veiligheidscertificaat en de benodigde vervoerscapaciteit is een eigen verantwoordelijkheid van de concessiehouder. Het hebben van een veiligheidscertificaat is een randvoorwaarde voor het deelnemen aan het spoorverkeer: de veiligheid gaat boven het publieke belang dat gemoeid is met het verrichten van de vervoersdiensten waarvoor de concessie is verleend. Daarnaast is op grond van het wetsvoorstel de toepassing van het beleidskader over de capaciteitsverdeling een randvoorwaarde. Het beleidskader wordt opgesteld door het dagelijks bestuur van de provincie of plusregio. Behalve de daarin opgenomen verdelingsregels die uitwerking geven aan de maatschappelijk meest gewenste verdeling van schaarse restcapaciteit op de infrastructuur, is een beleidskader ook nodig met het oog op het waarborgen van een ordelijk en veilig verkeer en de gerechtvaardigde belangen van andere gebruikers van de lokale spoorwegen.

Om spoorvervoer te kunnen uitvoeren moet een vervoerbedrijf capaciteit voor de infrastructuur toegewezen krijgen. De voornaamste doelstelling van capaciteitstoewijzing op de lokale spoorweg is dat de vervoerder binnen de gestelde randvoorwaarden zijn dienstregeling kan opstellen en zijn diensten kan verrichten. Dit doel moet worden gerealiseerd onder de randvoorwaarde van de spoorwegveiligheid. Er zijn verschillende belanghebbenden bij de capaciteitstoewijzing. Naast de concessiehouders in de zin van de Wp2000 kunnen dat goederenvervoerders en vervoerders die besloten personenvervoer verrichten, zijn. Het wetsvoorstel belast de beheerder met de toewijzing van de capaciteit binnen het daartoe door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur opgestelde beleidskader. In het beleidskader worden door het bestuursorgaan de toewijzingscriteria vastgelegd ten aanzien van de capaciteit die resteert die na uitvoering van de concessie nog over is voor andere typen van vervoer dan openbaar personenvervoer.

Op basis van de toegewezen capaciteit kunnen vervoerders een dienstregeling uitvoeren. Uitgangspunt is dat de vervoerders zelf dienstregelingen ontwikkelen binnen het beleidskader ten aanzien van de capaciteitstoewijzing. Voor de korte-termijnaanvragen ten aanzien van de te verdelen restcapaciteit kan door de beheerder capaciteit worden gereserveerd.

De beheerder beoordeelt of er capaciteitsconflicten zijn tussen de capaciteitsaanvragen en reserveringen. Indien capaciteitsconflicten optreden overlegt de beheerder met vervoerders over mogelijke oplossingen van het conflict. Het bestuursorgaan kan in het beleidskader de opnemen welke belangen door de beheerder bij het oplossen van conflictsituaties in de belangenafweging meegenomen moeten worden. Indien de conflicten niet in overleg kunnen worden opgelost, neemt de beheerder beslissingen aan de hand van de criteria in het beleidskader.

Een aparte categorie voor de toewijzing van capaciteit is de aanleg van de nieuwe en het onderhoud van de bestaande infrastructuur. Het capaciteitsbeslag voor aanleg en onderhoud is omvangrijk. Zowel voor de reiziger als voor de vervoerder kunnen de gevolgen van het buiten dienst stellen van het spoor omvangrijk zijn. Voor de vervoerder spelen economische effecten, zoals inkomstenderving of extra kosten voor aangepaste productie een rol en voor de reiziger gaan de werkzaamheden vaak gepaard met hinder of verlenging van de reisduur.

Uitgangspunt is dat noodzakelijk onderhoud aan de infrastructuur uitgevoerd moet kunnen worden. Ook is capaciteit noodzakelijk voor aanleg van nieuwe infrastructuur. Bij het toewijzen van de capaciteit voor de aanleg moeten de belangen van de vervoerders en reizigers worden meegewogen. Dit volgt uit de voorgestelde artikel 20, eerste lid, in verbinding met artikel 5, waarin wordt bepaald dat de beheerder het beheer zodanig uitvoert dat de lokale spoorweginfrastructuur beschikbaar is. Bij de afweging van belangen is het geldende veiligheidsregime randvoorwaarde. De beheerder dient er op grond van het voorgestelde artikel 22 voor te zorgen dat de werkzaamheden aan de infrastructuur en het daarmee samenhangend vervoer veilig plaatsvinden. In het op te stellen beleidskader ten aanzien van de capaciteitsverdeling kan het bestuursorgaan in verband hiermee een reservering opnemen ten aanzien van de maximale capaciteit die beschikbaar is voor aanleg en onderhoud. Het voordeel van opneming van een dergelijke reservering is dat de overlast voor de vervoersprocessen binnen de gekwantificeerde grenzen blijft, terwijl de capaciteit voor instandhoudingswerken kan worden gegarandeerd.

Het wetsvoorstel geeft slechts algemene regels voor het spoorverkeer. Het voorstel laat daarmee onverlet bestaande regelgeving die specifiek ziet op arbeidstijden en de zorg voor het milieu, zoals het Besluit geluidhinder spoorwegen dat gebaseerd is op Hoofdstuk VII van de Wet geluidhinder.

5. Toezicht en handhaving

5.1 Eenduidig toezicht

Uitgangspunt bij de inrichting van het toezicht op de naleving is eenduidigheid. Dit wetsvoorstel voorziet daarom in een systematiek die borgt dat er op één verbinding slechts één toezichthouder verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving. Zo ontstaat een helder pakket aan toezichtsbevoegdheden, wordt de veiligheid op het lokaal spoor op goede wijze geborgd en wordt helderheid geschapen aan degene die aan het toezicht is onderworpen. Om het uitgangspunt van eenduidigheid te borgen is gekozen voor de volgende

systematiek. In het wetsvoorstel is de hoofdregel neergelegd dat het toezicht op de naleving wordt belegd bij personen die door de dagelijkse besturen van de provincie of plusregio zijn aangewezen. De provincie of de plusregio kan ambtenaren uit de eigen organisatie aanwijzen als toezichthouder. Denkbaar is dat men niet de technische expertise in huis heeft om toezicht te houden op het lokaal spoor. Voor het uitoefenen van de toezichtstaak kunnen dan externe personen worden aangewezen. Daarbij kan gedacht worden aan een private partij of aan ambtenaren die in dienst zijn bij een ander overheidslichaam. Het wetsvoorstel voorziet in een afwijking van de hoofdregel in een tweetal gevallen. Dat is het geval indien er sprake is van een verbinding die het gebied van de provincie of de plusregio overschrijdt en derhalve gelegen is op het grondgebied van meerdere verantwoordelijke bestuursorganen. Voor die situatie is voorzien in de verplichting voor de verantwoordelijke bestuursorganen om de aanwijzing van de toezichthouder gezamenlijk af te stemmen. Zo wordt de gewenste eenduidigheid bereikt. Indien een lokale spoorweg in directe verbinding staat met een hoofdspoorweg en er over deze verbinding een doorgaande dienst plaatsvindt geldt eveneens een afwijking van de hoofdregel. Voorliggend wetsvoorstel bepaalt dat in dat geval het toezicht op de naleving wordt uitgevoerd door de bij besluit van Onze Minister aangewezen personen. Het toezicht zal dan uitgevoerd worden door de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

5.2 Onafhankelijkheid van het toezicht

De regering acht het voorts van belang dat de toezichthouder niet gelieerd is aan degenen die aan het toezicht worden onderworpen. De toezichthouder moet vanuit een onafhankelijke positie toezicht op de naleving kunnen houden. Daarom is in dit wetsvoorstel bepaald dat de door de bestuursorganen aangewezen personen niet werkzaam zijn onder verantwoordelijkheid van de beheerder of de vervoerder.

5.3 Handhaving

Om de naleving van het bij of krachtens de wet bepaalde af te dwingen is in dit wetsvoorstel voorzien in een uitgebreid handhavingsinstrumentarium. Het gaat dan om reparatoire en punitieve bestuursrechtelijke handhaving en de mogelijkheid van strafrechtelijke sanctiëring. De noodzaak om tot vrijheidsbenemende maatregelen over te gaan doet zich slechts in uitzonderingsgevallen voor. Daarom is slechts voor een beperkt aantal overtredingen voorzien in strafrechtelijke sanctiëring. Dat betreft bijvoorbeeld het gebruik van alcohol en drugs door veiligheidsfunctionarissen.

Voor wat betreft het afdwingen van de naleving van de overige voorschriften is voorzien in bestuursrechtelijke handhaving. Aan gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur wordt in dit wetsvoorstel de bevoegdheid geattribueerd tot oplegging van een last onder bestuursdwang en van een bestuurlijke boete. De mogelijkheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom is niet beperkt tot de overtreding van een aantal specifieke voorschriften. Dat is wel het geval bij de oplegging van een bestuurlijke boete. Verwezen zij naar de artikelsgewijze toelichting voor een uitgebreide toelichting op bedoelde bevoegdheden.

Er is bewust voor gekozen om bedoelde handhavingsbevoegdheden neer te leggen bij gedeputeerde staten en het dagelijks bestuur van de plusregio en niet bij de door deze bestuursorganen aangewezen toezichthouder. De normen in dit wetsvoorstel richten zich met name tot de beheerder, vervoerder en de veiligheidsfunctionarissen. Het betreffen veelal open normen. Deze normen dienen door de verantwoordelijke bestuursorganen te worden geoperationaliseerd. Gelet op deze open normen en gelet op de positie van de bestuursorganen bij de invulling daarvan ligt het voor de hand om de handhavingsbevoegdheden ook op dit niveau neer te leggen.

6. Implementatie van het wetsvoorstel

Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zullen de lokale spoorwegen bij koninklijk besluit worden aangewezen en zal lokale spoorweginfrastructuur bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden aangewezen.

Thans wordt de noodzakelijke lagere regelgeving voorbereid ter uitvoering van het wetsvoorstel. De algemene maatregel van bestuur ten aanzien van ademanalyse en alcoholonderzoeken zal gelijk zijn aan die van de Spoorwegwet. Bij de uitwerking van de lagere regelgeving zullen, waar dat zinvol zou kunnen zijn, belanghebbenden en organisaties uit de lokale spoorwegsector worden geraadpleegd. In de loop van het wetgevingsproces zal de betreffende concept uitvoeringsregelgeving aan het OPV en het NMB worden voorgelegd.

7. Advies Overlegorgaan Personenvervoer (OPV) en Nationaal Mobiliteitsberaad (NMB)

PM

8. Internetconsultatie

PM

9. Administratieve lasten

Dit wetsvoorstel heeft kleine verhoging van de administratieve lasten tot gevolg. Het betreft een bedrag groot € 6.810,-- voor de gehele bedrijfstak. Dit wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (ACTAL). Het College heeft besloten de onderhavige wijziging niet te selecteren voor een toets op de gevolgen voor de administratieve lasten voor bedrijven.

9.1 Inleiding

Uit dit wetsvoorstel vloeien inhoudelijke verplichtingen voort. Als administratieve lasten gelden de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid, of wel de verplichting tot het informeren over handelingen en gedragingen ten aanzien van een maatschappelijk waardevol geachte norm. De norm is het hebben van een veiligheidszorgsysteem en een vergunning tot ingebruikname

van nieuwe of aanmerkelijk veranderde infrastructuur voor de beheerder alsmede een veiligheidszorgsysteem, een veiligheidscertificaat en een vergunning tot ingebruikname van nieuw of aanmerkelijk veranderd rollend materieel voor de vervoerder. Daarnaast legt de beheer verantwoordelijkheid af aan het verantwoordelijke bestuursorgaan.

De verplichte handelingen zijn daarmee:

- het voorleggen van een veiligheidszorgsysteem aan de onafhankelijk toezichthouder voor een toets en aan het verantwoordelijke bestuursorgaan;
- het jaarlijks opstellen van een beheersplan door de beheerder;
- het jaarlijks opstellen van een jaarverslag door de beheerder;
- het aanvragen van een vergunning tot in gebruik nemen van nieuwe infrastructuur of aanmerkelijk gewijzigde infrastructuur door de beheerder;
- het aanvragen van een veiligheidscertificaat door de vervoerder;
- het aanvragen van een vergunning tot in gebruik nemen van nieuw of aanmerkelijk gewijzigd materieel door de vervoerder;
- het leveren van informatie op verzoek van gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van de plusregio door vervoerder of beheerder.

Dit laatste punt is alleen van toepassing in het geval er een situatie optreedt die verder reikende informatie vereist dan hetgeen in het beheersplan en jaarverslag van de beheerder, of in de concessie van de vervoerder is vermeld. Het gaat hierbij om uitzonderlijke omstandigheden. Voor museumbedrijven is hiermee niet gerekend aangezien hun activiteiten beperkt zijn en niet verwacht wordt dat een dergelijke uitzonderlijke situatie op hen van toepassing zal zijn.

De algemene maatregel van bestuur en de ministeriële regeling beperken zich tot het nader invullen van technisch georiënteerde onderwerpen, zoals eisen te stellen aan het materieel, het veiligheidszorgsysteem en verkeersregels op de lokaalspoorwegen. De administratieve lasten die hieruit voortvloeien zullen naar verwachting niet leiden tot een toename van administratieve lasten.

Het gaat hier om openbaar vervoerbedrijven volgens de SBI 2008 categorieën 49.3 (personenvervoer over spoor) en 49.31 (OV over spoor binnen steden). Het gaat *niet* om regionale vervoerdiensten op het hoofdspoor, maar uitsluitend om tram- en metrobedrijven voor zover die onder decentrale bevoegdheid vallen voor zowel beheer en onderhoud als voor exploitatie. In totaal zijn vier vervoerbedrijven, vier museumbedrijven en twee beheerders betrokken. Daarnaast zijn er nu al een tweetal beheerders die onderdeel uitmaken van een overheidsinstantie.

9.2 Omvang van de administratieve lasten

Bij de berekening van de administratieve lasten is uitgegaan van het maximum scenario, dat wil zeggen het maximale aantal vergunningen en certificaten dat een vervoerbedrijf of infrabeheerder mogelijk zou moeten aanvragen. Ten aanzien van de museumbedrijven, die met vrijwilligers in bestuur en exploitatie werken en dus geen personeelskosten hebben, is gerekend als of het normale bedrijven zijn en zij personeelslasten moeten dragen. Gerekend is met de bedragen die zijn vermeld in de brochure 'Meten is Weten, handleiding

voor het definiëren en meten van administratieve lasten voor het bedrijfsleven' van december 2003.

De volgende perioden voor administratieve handelingen zijn onderscheiden:

- een maal per 15 jaar voorleggen van een veiligheidszorgsysteem aan de onafhankelijk toezichthouder voor een toets en de decentrale overheid voor vaststelling (AL soort 1);
- een maal per vijf jaar aanvragen van een veiligheidscertificaten door de vervoerder (AL soort 2);
- jaarlijks opstellen van een beheerplan in opdracht van de decentrale overheid door de beheerder (AL soort 3);
- jaarlijks opstellen van een jaarverslag ten behoeve van de decentrale overheid door de beheerder (AL soort 4);
- een maal in de 10 jaar aanvragen van een vergunning tot in gebruik nemen van nieuw materieel door de vervoerder (AL soort 5);
- een maal in de 10 jaar aanvragen van een vergunning tot in gebruik nemen van aanmerkelijk gewijzigd materieel door de vervoerder, m.u.v. museumbedrijven (AL soort 6);
- een maal per jaar aanvragen van een vergunning tot in gebruik nemen van nieuwe infrastructuur door de beheerder (AL soort 7);
- een maal per jaar aanvragen van een vergunning tot in gebruik nemen van aanmerkelijk gewijzigde infrastructuur door de beheerder (AL soort 8);
- een maal in de 15 jaar op verzoek van de decentrale overheid nadere informatie aanleveren door vervoerder en/of beheerder aan (AL soort 9);
- eenmalig afsluiten van toegangsovereenkomst tussen vervoerder en beheerder (AL soorten 10 en 11).

Tabel 1 Administratieve lasten per bedrijf per jaar

AL-soort nummer	AL-soort beschrijving	Bedrag per jaar in euro's
1	Administratieve lasten voor informatievoorziening VZS (1 maal per 15 jaar)	100
2	Administratieve lasten voor aanvragen certificaat (1 maal per 5 jaar)	70
3	Administratieve lasten voor informatievoorziening beheerplan (jaarlijks)	860
4	Administratieve lasten voor informatievoorziening jaarverslag beheer(jaarlijks)	460
5	Administratieve lasten voor vergunning in gebruik name nieuw materieel (1 maal per 10 jaar)	35
6	Administratieve lasten voor vergunning in gebruik name aanmerkelijk gewijzigd materieel (1 maal per 10 jaar)	35
7	Administratieve lasten voor aanvraag vergunning in gebruik name nieuwe infrastructuur (1 maal per jaar)	350
8	Administratieve lasten voor aanvraag vergunning in gebruik name gewijzigde infrastructuur (1 maal per jaar)	350

9	Administratieve lasten voor nadere informatievoorziening op aanvraag GS of DB (1 maal per 15 jaar)	170
10	Kosten voor sluiten toegangsovereenkomst vervoerder met beheerder (een maal per 15 jaar)	17
11	11 Kosten voor sluiten toegangsovereenkomst vervoerder met beheerder (een maal per 15 jaar)	17

Tabel 2 Administratieve lasten voor gehele bedrijfstak per jaar (incl. museumorganisaties) in euro's

Bedrijf	Administratieve lastensoort	Omvang AL
GVB Amsterdam	1 + 2 + 5 + 6 + 9 + 10	€ 425,--
TS Amsterdam	1 + 2 + 5 + 10	€ 220,--
Dienst IVV gemeente Amsterdam	Niet van toepassing	overheidsdienst
RET Rotterdam	1 + 2 + 5 + 6 + 9 + 10	€ 425,--
ROMEO Rotterdam	1 + 2 + 5 + 10	€ 220,--
RET Infra Rotterdam	1 + 3 + 4 + 7 + 8 + 9 + 11	€ 2.325,--
HTM Den Haag	1 + 2 + 5 + 6 + 9 + 10	€ 425,--
HOVM Den Haag	1 + 2 + 5 + 10	€ 220,--
TS Den Haag	1 + 2 + 5 + 10	€ 220,--
HTM Infra Den Haag	1 + 3 + 4 + 7 + 8 + 9 + 11	€ 2.325,--
Connexxion	1 + 2 + 5 + 6 + 9 + 10	€ 425,--
Bestuursregio Utrecht	Niet van toepassing	overheidsdienst
Totale administratieve lasten bedrijfstak		€ 7.230,--

9.3 De besparing van de administratieve lasten voortvloeiend uit de huidige wet

Dit wetsvoorstel maakt gedeputeerde staten respectievelijk het dagelijks bestuur van de plusregio verantwoordelijk voor de aanleg van lokale spoorwegen. In de vigerende wet- en regelgeving is het vervoerbedrijf daarvoor verantwoordelijk. De vervoerder moet voor de aanleg, wijziging en exploitatie van interlokale tramwegen en stadsspoorwegen (metro's) vergunning aanvragen bij de rijksoverheid en bij de provincies. Stadstramwegen en museumbedrijven op deze stadstramwegen zijn hiervan uitgesloten. De exploitant (vervoerder) van interlokale tramwegen en stadsspoorwegen moet bovendien voor het inzetten van nieuw of aanmerkelijk gewijzigd materieel vergunning aanvragen bij het rijk.

Gemiddeld wordt er eenmaal in de twee jaar een (deel van een) nieuwe interlokale tramweg of stadsspoorweg aangelegd en in gebruik genomen zodanig dat er eens in de twee jaar bij het rijk en eens in de twee jaar bij de provincie een concessie respectievelijk vergunning op basis van de lokaalspoor- en tramwegwet moet worden aangevraagd. Verdeeld over vier bedrijven is dat één vergunning per twee jaar. Gemiddeld eens in de tien jaar vindt er per interlokaal tram- en stadsspoorwegbedrijf een wijziging in het materieelpark plaats. Voor indienstelling van dit materieel moet vergunning op basis van de lokaalspoor- en tramwegwet worden aangevraagd bij het rijk.

Tabel 3 Besparingen administratieve lasten voor gehele bedrijfstak per jaar (excl. museumorganisaties) in euro's

Bedrijf	AL soortnummer	Omvang AL per jaar
GVB Amsterdam	5	€ 17,50,--
Dienst IVV gemeente Amsterdam	Niet van toepassing	overheidsdienst
RET Rotterdam	5	€ 17,50,--
RET Infra Rotterdam	7	€ 175,--
HTM Den Haag	5	€ 17,50,--
HTM Infra Den Haag	7	€ 175,--
Connexxion	5	€ 17,50,--
Bestuursregio Utrecht	Niet van toepassing	overheidsdienst
Totale besparing administratieve lasten bedrijfstak		€ 420,--

9.4 Toename administratieve lasten

De netto toename van administratieve lasten als gevolg van het wetsvoorstel bedragen (€ 7.230,-- minus € 420,--) € 6.810,-- voor de gehele bedrijfstak per jaar.

Dit bedrag is tot stand gekomen door de jaarlijkse lasten als gevolg van dit wetsvoorstel te verminderen met de jaarlijkse lasten die bespaard worden door het intrekken van de vigerende wet- en regelgeving.

10. Bedrijfs- en markteffecten

Uit de bedrijfseffectentoets is naar voren gekomen dat de sociaal-culturele en economische effecten van dit wetsvoorstel beperkt zijn. De totale bedrijfseffecten voor beheerders € 16.105,-- per jaar en voor vervoerders € 1.215,-- per jaar. Het wetsvoorstel heeft geen markteffecten tot gevolg.

II Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 - begripsbepalingen

De definities in het voorgestelde artikel 1 zijn voor zover mogelijk afgestemd op het begrippenkader van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) en de Spoorwegwet. Anders dan in de huidige, sterk verouderde wetgeving die betrekking heeft op het lokaal spoor wordt geen onderscheid meer gemaakt naar gelang de functionaliteit van de lokale spoorweg of het vervoermiddel. Het wetsvoorstel werpt in principe geen belemmeringen op om andersoortig materieel dan tram- of metrovoertuigen toe te laten op de lokale spoorwegen. Voor het bereiken van de doelstellingen van het wetsvoorstel is differentiatie met het oog op verschillende vervoertechnieken niet noodzakelijk. Een ruimere definiëring heeft tevens tot gevolg dat de betreffende wettelijke bepalingen niet aangepast hoeven te worden naar aanleiding van technologische ontwikkelingen.

Een aantal begripsomschrijvingen spreekt voor zich en wordt hier niet nader toelicht.

In het voorgestelde onderdeel a wordt als beheerder aangemerkt de beheersorganisatie die door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio op grond van artikel 18, eerste lid, van het wetsvoorstel is aangewezen om de lokale spoorweginfrastructuur te beheren. Een beheersorganisatie die beschikt over een veiligheidszorgsysteem dat voldoet aan het bepaalde bij of krachtens artikel 19, kan voor een aanwijzing als beheerder in aanmerking komen. De beheersorganisatie kan een privaatrechtelijke rechtspersoon zijn of een dienstonderdeel van een publiekrechtelijk lichaam, zoals een gemeente.

In het voorgestelde onderdeel c wordt als lokale spoorweg aangemerkt de krachtens artikel 3, tweede lid, van het wetsvoorstel bij koninklijk besluit als zodanig aangewezen spoorweg. Het betreft spoorwegen die uitsluitend of overwegend zijn bestemd voor het verrichten van openbaar personenvervoer ten behoeve lokale en interlokale verbindingen. Anders dan in de oude lokaal spoorwetgeving wordt geen onderscheid gemaakt tussen tramwegen, metrowegen, et cetera. In principe kunnen alle vervoertechnieken van een spoorweg als lokale spoorweg worden aangewezen. Voldoende is dat het gaat om verkeer over een gebaande weg, zoals over spoorstaven, geleiderails of magneetbanen en dat de spoorweg voornamelijk zal worden gebruikt om daarover openbaar personenvervoer te verrichten. Weggebonden vervoer zoals geleidebussen valt hier niet onder. Een spoorweg die op grond van artikel 2 van de Spoorwegwet deel uitmaakt van het hoofdspoorwegnet, kan ingevolge artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel niet tevens worden aangewezen als lokale spoorweg. Indien een spoorweg niet als hoofdspoorweg is aangewezen en voornamelijk wordt gebruikt voor bijvoorbeeld het vervoer van goederen of voor besloten personenvervoer (zoals museumlijnen), valt de spoorweg overeenkomstig artikel 2, vierde lid, van de Spoorwegwet¹ onder

¹ Nog niet in werking getreden.

het begrip bijzondere spoorweg. Met de afbakening in het tweede lid van artikel 3 van het wetsvoorstel wordt gewaarborgd dat de bestuurlijke eindverantwoordelijkheid voor de aanleg en het beheer van een spoorweg eenduidig is belegd.

Het voorgestelde onderdeel d omschrijft het begrip lokale spoorweginfrastructuur. Deze bestaat enerzijds uit de lokale spoorweg waarover het vervoer daadwerkelijk wordt verricht en anderzijds uit infrastructurele zaken die voor het kwalitatief goed en veilig functioneren van de spoorweg onlosmakelijk met die lokale spoorweg samenhangen. De nadere invulling van het begrip infrastructuur vindt op grond van artikel 3, vijfde lid, van het wetsvoorstel plaats bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

In het voorgestelde onderdeel g worden dezelfde samenwerkingsgebieden als plusregio gedefinieerd als de regio's die als zodanig zijn aangewezen in artikel 1, aanhef en onderdeel b, van de Wp2000. Op grond van de Wp2000 zijn de besturen van deze gebieden verantwoordelijk voor de concessieverlening met betrekking tot het verrichten van het openbaar personenvervoer binnen die regio's. Blijkens artikel 104 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) heeft een plusregio de juridische status van regionaal openbaar lichaam, belast met wettelijke taken in een gebied met stedelijke kenmerken. Een plusregio is bij gemeenschappelijke regeling ingesteld met het oog op het oplossen van regionale afstemmingsproblematiek. In deze gebieden is sprake van een verzwaarde vorm van verlengd lokaal bestuur.

Het rechthebbende-begrip in het voorgestelde onderdeel h komt overeen met het rechthebbende-begrip in artikel 1, onderdeel d, van de Spoorwegwet. Het verwijst naar de eigenaar of de anderszins gerechtigde krachtens het privaatrecht.

Het begrip spoorvoertuig heeft in het voorgestelde onderdeel i, overeenkomstig het bepaalde in artikel 1, onderdeel e, van de Spoorwegwet, een ruime betekenis. Onder de omschrijving vallen het klassieke rollend materieel, zoals metro's en trams, maar ook nieuwe vervoertechnieken, zoals voertuigen die op basis van luchtcompressie en magneetkracht langs een baan worden geleid. Niet van belang is of het voertuig wordt voortbewogen door mechanische kracht, door trekkracht met energietoevoer van elders of op welke andere wijze dan ook. De artikelen 31 tot en met 34 van het wetsvoorstel bevatten de voorwaarden waaronder een spoorvoertuig wordt toegelaten tot een lokale spoorweg.

In het voorgestelde onderdeel j wordt als toezichthouder aangemerkt de persoon die op grond van artikel 41 van het wetsvoorstel is belast met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens het wetsvoorstel bepaalde. De toezichthouder ten aanzien van de lokale spoorweginfrastructuur wordt op grond van artikel 41, eerste lid, aangewezen door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio. Indien het gaat om een gebiedsoverschrijdende lokale spoorweg waarvoor op grond van artikel 4, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel verschillende bestuursorganen verantwoordelijk zijn ten aanzien van verschillende gedeelten van die spoorweg, dienen de betreffende bestuursorganen op grond van het derde lid van artikel 41 de aan-

wijzingsbesluiten met elkaar af te stemmen, opdat het toezicht op alle delen van de lokale spoorweg door dezelfde toezichthouder plaatsvindt.

Indien de lokale spoorweg direct verbonden is met een hoofdspoorweg in de zin van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Spoorwegwet, en daarbij sprake is van een doorgaande verbinding, is toezichthouder de persoon die daartoe als zodanig door Onze Minister is aangewezen op grond van artikel 41, tweede lid, van het wetsvoorstel. Het is niet in het belang van de veiligheid op en in de directe nabijheid van de spoorwegen wanneer verschillende toezichthouders zouden worden belast met het toezicht op verschillende delen van een doorgaande verbinding.

In het voorgestelde onderdeel I wordt voor de omschrijving van het begrip wegbeheerder verwezen naar de beheerders van de wegen, bedoeld in de artikelen 15 e.v. van de Wegenwet. Blijkens artikel 15 van de Wegenwet zijn het Rijk, de provincie, de gemeente onderscheidenlijk het waterschap als wegbeheerder verplicht een weg te onderhouden, indien de weg door het openbare lichaam is bestemd tot een openbare, voor een ieder toegankelijke weg. De gemeente is op grond van artikel 16 van de Wegenwet wegbeheerder voor de binnen haar gemeentegrenzen liggende wegen, met uitzondering van de wegen, die door het Rijk of de provincie worden onderhouden. Het waterschap is op grond van artikel 17 van de Wegenwet als wegbeheerder belast met de zorg voor de openbare wegen waarop het krachtens zijn inrichting of krachtens zijn reglement heeft toe te zien. Het betreft voornamelijk polderwegen.

In onderdeel m wordt voor de omschrijving van het begrip weggebruiker volstaan met verwijzing naar de definitie in artikel 1, onderdeel ap, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990), waaruit volgt dat het gebruikers betreft van voor het openbaar verkeer openstaande openbare wegen en paden, zoals voetgangers, fietsers, bromfietzers, bestuurders van gehandicaptenvoertuigen, motorvoertuigen, trams, bespannen of onbespannen wagens.

Artikel 2 - toepasselijkheid richtlijn

De Spoorwegveiligheidsrichtlijn (richtlijn 2004/49/EG) werkt niet rechtstreeks door in de wetgeving inzake de lokale spoorwegen en wordt in het wetsvoorstel niet integraal van toepassing verklaard. De reden hiervoor is met name gelegen in de omstandigheid dat voor de lokale spoorwegen niet de zware interoperabiliteitseisen hoeven te gelden zoals die voor de hoofdspoorwegen gelden. In de voorgestelde artikelen 19 en 28 over de veiligheidssystemen van respectievelijk de beheerder en de vervoerder worden daarom alleen de eisen van artikel 9, tweede lid, van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn van toepassing verklaard, alsmede de onderdelen a, b, d tot en met j, van de daarbij behorende bijlage III.

Het tweede lid van artikel 2 van het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om bij ministerieel besluit te bepalen dat toekomstige wijzigingen van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn op een ander tijdstip in werking treden dan de datum waarop de gewijzigde richtlijn voor het hoofdspoor moet zijn geïmple-

menteerd.² De bevoegdheid in het tweede lid borgt dat de implementatie van de relevante wijzigingen in de Spoorwegveiligheidsrichtlijn die betrekking hebben op de veiligheidszorgsystemen inzake het beheer en het vervoer op een flexibele wijze kunnen worden afgestemd met de situatie op het lokaal spoor.

Artikel 3 - werkingsfeer

In het voorgestelde artikel 3 is aangeknoopt bij de systematiek van artikel 2 van de Spoorwegwet, waarin een onderverdeling wordt gemaakt tussen hoofdspoorwegen, lokale spoorwegen en bijzondere spoorwegen. Volgens deze systematiek worden de lokale spoorwegen en hoofdspoorwegen bij koninklijk besluit aangewezen. De niet bij koninklijk besluit aangewezen spoorwegen vormen op grond van artikel 2, vierde lid, van de Spoorwegwet³ de restcategorie bijzondere spoorwegen. Na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel vindt de aanwijzing van een lokale spoorweg niet plaats op grond van de Spoorwegwet, maar op grond van artikel 3, tweede lid, van het wetsvoorstel.

Het voorgestelde tweede lid van artikel 3 bevat de criteria waaraan een spoorweg moet voldoen om te kunnen worden aangewezen als lokale spoorweg. Ten eerste dient het te gaan om een gebaande weg die bestemd is als spoorweg, hetgeen kan blijken uit de technische inrichting en het beoogde en feitelijke gebruik ervan. Voorts is van belang dat de spoorweg voornamelijk is bedoeld voor het verrichten van openbaar personenvervoer. De bewoordingen "uitsluitend of overwegend bestemd voor" sluiten andersoortig vervoer over de spoorweg, zoals goederenvervoer of besloten personenvervoer, niet uit. Dat andersoortig vervoer mag de hoofdbestemming van de spoorweg, te weten het verrichten van openbaar personenvervoer, echter niet verdringen.

Het tweede criterium waaraan een spoorweg moet voldoen om als lokale spoorweg aangewezen te kunnen worden, is dat de spoorweg niet reeds als hoofdspoorweg is aangewezen op grond van artikel 2, tweede lid, van de Spoorwegwet. In dat geval dient, voordat tot aanwijzing van de lokale spoorweg kan worden overgegaan, eerst het koninklijk besluit tot aanwijzing van de hoofdspoorweg te worden ingetrokken.

Voor een aanwijzing van een lokale spoorweg is, anders dan bij een hoofdspoorweg op grond van artikel 2, tweede lid, onderdeel b, van de Spoorwegwet het geval is, niet van belang wie de rechthebbende is op de spoorweg. Naast de provincie of de plusregio kunnen anderen rechthebbende zijn, zoals het Rijk, de gemeente, het waterschap, degene bij wie de eigendom berust of degene die rechthebbend is krachtens een recht van opstal. Vast staat dat het overgrote deel van de lokale spoorweginfrastructuur wordt aangelegd en in stand gehouden met overheidsmiddelen.

Indien uit de bestemming van de spoorweg niet aanstonds blijkt of deze moet worden aangewezen als lokale spoorweg of als hoofdspoorweg zal moeten worden bezien in welke categorie de betreffende infrastructuur het beste kan worden ingedeeld. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel inzake Nieuwe algemene regels over de aanleg, het beheer en gebruik van spoorwe-

² Overeenkomstig Aanwijzing 343, model 2, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

³ Nog niet in werking getreden.

gen alsmede over het verkeer over spoorwegen (Spoorwegwet) is daarover door de regering reeds opgemerkt dat in dat verband overwegingen inzake de functie van de infrastructuur, de verantwoordelijkheid voor het verkeer over de desbetreffende infrastructuur en het antwoord op de vraag welke veiligheidsregels en verkeersregels van toepassing dienen te zijn, van belang zullen zijn (Kamerstukken II, 2000/01, 27 482, nr. 3, p. 33).

In het derde lid van artikel 2 van de Spoorwegwet⁴ is nog bepaald dat een lokale spoorweg bestemd moet zijn voor vervoer per metro of tram. Er is vanaf gezien om in het tweede lid van artikel 3 van het wetsvoorstel een opsomming op te nemen van het materieel waarmee het vervoer over de lokale spoorweg wordt verricht. Innovatief materieel en nieuwe vormen van infrastructuur, die voldoen aan de voorgeschreven kwaliteits- en veiligheidseisen bij of krachtens dit wetsvoorstel, kunnen zodoende worden geïmplementeerd zonder dat de wet daarvoor gewijzigd moet worden. Ten opzichte van de tekst van het derde lid van artikel 2 van de Spoorwegwet is in het tweede lid van artikel 3 het woord 'interlokale' toegevoegd om te verduidelijken dat een lokale spoorweg zich tevens kan uitstrekken tot interlokale verbindingen, die de gemeente- of provinciale grenzen overschrijden.

De juridische status van lokale spoorweg wordt opgeheven, indien een lokale spoorweg een andere bestemming krijgt, doordat van overwegend openbaar personenvervoer wordt overgeschakeld op overwegend goederenvervoer of besloten personenvervoer, of indien de spoorweg haar vervoersfunctie geheel verliest. Op grond van het voorgestelde derde lid wordt de aanwijzing van de lokale spoorweg bij koninklijk besluit ingetrokken. Blijft de spoorweg na het intrekkingbesluit een vervoersfunctie vervullen, dan zal moeten worden beoordeeld of de spoorweg op grond van artikel 2, tweede lid, van de Spoorwegwet kan worden aangewezen als hoofdspoorweg of dat deze zal vallen onder de restcategorie bijzondere spoorweg, bedoeld in artikel 2, vierde lid, van de Spoorwegwet. Om tot aanwijzing van de hoofdspoorweg te kunnen overgaan, dient de Staat rechthebbende ten aanzien van de spoorweg te zijn.

Omdat de koninklijke besluiten, waarbij de lokale spoorwegen worden aangewezen, de reikwijdte van de voorgestelde wet bepalen, althans de reikwijdte nader concretiseren, dienen die besluiten in het Staatsblad te worden geplaatst. Dit is in het voorgestelde vierde lid vastgelegd.

Het voorgestelde vijfde lid bevat de bevoegdheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur de bij de lokale spoorwegen behorende infrastructuur aan te wijzen. Daarbij zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de definities omtrent infrastructuur als vervat in de bijlage bij artikel 35 van het Besluit personenvervoer 2000 (Bp2000) en bij de definities omtrent de lokale en regionale infrastructuur in de bijlage bij het Besluit Infrastructuurfonds. In de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen infrastructuur zal het voornamelijk gaan om onroerende voorzieningen ten behoeve van het verkeer en het vervoer van personen en om bijbehorende voorzieningen ter bescherming van het milieu. Voorzieningen ten behoeve van het vervoer van goederen worden niet uitgesloten, hoewel een lokale spoorweg niet primair bedoeld is voor dit type vervoer. Als voorbeelden van aan te wijzen infrastructuur kunnen worden genoemd de railwegen, bovenleidingen en em-

⁴ Nog niet in werking getreden.

placementen, remises voor spoorvoertuigen, gelijkvloerse kruisingen, kunstwerken zoals bruggen, tunnels en andere overwelfde uitgravingen of onderdoorgangen, geluidwerende schermen, infrastructuur ten behoeve van de veiligheid en de verkeersregeling, zoals systemen voor de verkeersleiding, het seinwezen en de telecommunicatie, installaties voor het opwekken, transformeren en verdelen van energie, verlichtingsinstallaties die nodig zijn voor de veiligheid van het verkeer, et cetera.

Hoofdstuk 2. Zorg voor de veiligheid op en nabij de lokale spoorwegen

Artikel 4 - taken en bevoegdheden decentrale overheden

Het eerste en tweede lid van artikel 4 van het wetsvoorstel leggen de zorg voor de aanleg en het beheer, het onderhoud daaronder begrepen, van de lokale spoorweginfrastructuur bij gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio. Met het aldus beleggen van de zorgplicht voor de lokale spoorweginfrastructuur sluit het wetsvoorstel aan bij de uitgangspunten in de Nota Mobiliteit (PKB IV), alsmede bij de bevoegdheidsverdeling in de artikelen 5 en 16 van de Planwet verkeer en vervoer en het bepaalde in hoofdstuk 2 van de Wp2000.

Ingevolge de Planwet verkeer en vervoer en de Wp2000 zijn de dagelijkse besturen van de provincies en plusregio's reeds verantwoordelijk voor het regionale verkeer- en vervoerbeleid en ontvangen zij daartoe op grond van de Wet BDU verkeer en vervoer de financiële middelen. Daarentegen is de bestuurlijke eindverantwoordelijkheid voor de aanleg en instandhouding van de infrastructuur in de vigerende verouderde lokale spoorwegwetten zeer versnipperd belegd bij verschillende bestuurslagen en bij verschillende bestuursorganen, wat in de uitvoering leidt tot complexe afbakeningsvraagstukken. Met het eenduidig beleggen in artikel 4, eerste en tweede lid, van de zorgplicht ontstaat een transparant en consistent bevoegdhedenpakket voor de dagelijkse besturen van de provincies en plusregio's en dragen zij de integrale bestuurlijke eindverantwoordelijkheid voor zowel het regionale verkeer- en vervoerbeleid als voor de daarmee samenhangende lokale spoorweginfrastructuur.

De zorgplicht in het voorgestelde eerste en tweede lid is territoriaal afgebakend. Gedeputeerde staten zijn het bevoegde orgaan ten aanzien van de lokale spoorweginfrastructuur voor zover die infrastructuur niet is gelegen binnen het gebied van de plusregio. De plusregio is dat uitsluitend voor wat betreft haar eigen gebied.

Bij gebiedsoverschrijdende lokale spoorwegen waarover doorgaande vervoersdiensten plaatsvinden zullen de verantwoordelijke bestuursorganen over de wijze waarop zij aan hun zorgplicht uitvoering geven, bestuurlijke afspraken moeten maken. Te denken valt aan afspraken over het gezamenlijk aanbesteden van de aanleg van een nieuwe spoorweg of afspraken over het aanwijzen van de beheerder en de toezichthouder. In het belang van de veiligheid op de lokale spoorweg verplicht het derde lid van artikel 41 van het wetsvoorstel zelfs uitdrukkelijk tot een dergelijke afstemming in verband met de aanwijzing van een toezichthouder. Ongeacht de inhoud en de vorm van de bestuurlijke afstemmingsafspraken, blijft elk bestuursorgaan afzonderlijk

eindverantwoordelijk voor de uitoefening van zijn wettelijke taken op grond van het eerste en tweede lid.

Krachtens artikel 107, eerste lid, van de Provinciewet kunnen provinciale bevoegdheden uitsluitend worden gedelegeerd voor zover de aard en schaal van die bevoegdheden zich daartoe lenen. Het is onwenselijk dat over de reikwijdte van deze algemene delegatiebepaling in de Provinciewet in relatie tot dit wetsvoorstel onduidelijkheid zou bestaan. In het voorgestelde derde lid is om die reden nader gepreciseerd dat gedeputeerde staten uitsluitend hun bevoegdheden ten aanzien van het tactische en operationele beheer van de lokale spoorwegen, kunnen delegeren aan het college van burgemeester en wethouders van een of meer in het gebied liggende gemeenten. Het dagelijks bestuur van de plusregio heeft op grond van het voorgestelde derde lid een gelijkkluidende delegatiebevoegdheid. In veel gevallen berust de juridische of economische eigendom ten aanzien van de lokale spoorweginfrastructuur thans bij de gemeenten of bij de vervoerbedrijven. Van de zijde van de gemeenten is het verzoek gedaan om in het wetsvoorstel te expliciteren dat delegatie van beheerbevoegdheden, gelet op de aard en schaal van die bevoegdheden, mogelijk is ten aanzien van de infrastructuur dat in eigendom is van de gemeente. Het is, gezien de aard van de bevoegdheden, evenwel niet noodzakelijk om in het derde lid de eigendom als een constitutief vereiste voor delegatie op te nemen. Van verdergaande delegatiebevoegdheden dan de uitvoeringstaken is afgezien teneinde te waarborgen dat de beleidsmatige integrale bestuurlijke verantwoordelijkheid van de dagelijkse besturen van de provincies en plusregio's voor het verkeer, het vervoer en de lokale spoorweginfrastructuur op regionaal niveau in tact blijft.

De te delegeren bevoegdheden krachtens dit wetsvoorstel betreffen de omgevingsvergunning (artikel 12), het opstellen van een beheervisie (artikel 17), de aanwijzing van een of meer beheerders van de lokale spoorweginfrastructuur (artikel 18), de bevoegdheid om bindende aanwijzingen aan de beheerder te geven (artikel 20, vierde lid), de instemming met het jaarlijks door de beheerder op te stellen beheerplan (artikel 21, tweede lid), het laten afleggen van verantwoording over het gevoerde beheer middels een jaarverslag (artikel 21, derde lid), het geven van voorschriften inzake het beheerplan en jaarverslag van de beheerder (artikel 21, vierde lid), het stellen van regels inzake de veiligheid van de beheerswerkzaamheden (artikel 22, tweede lid), alsmede de keuze om de verkeersleiding te beleggen bij de beheerder dan wel de vervoerder (artikel 24, eerste lid), het verlenen van een vergunning voor indienststelling van een spoorvoertuig (artikelen 31, tweede en derde lid, 32, eerste lid, 33, eerste lid) en het verbieden van het gebruik van een slecht onderhouden spoorvoertuig (artikel 34, tweede lid).

Op de overdracht van een of meer bevoegdheden ten aanzien van het beheer is het bepaalde in afdeling 10.1.2 van de Awb van toepassing. In geval van delegatie gaat de bestuurlijke eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de gedelegeerde beheertaken over op het bestuursorgaan aan wie de bevoegdheden worden gedelegeerd.

De zorgplicht ten aanzien van de lokale spoorweginfrastructuur duurt voort zolang een spoorweg is aangewezen als lokale spoorweg. De betreffende bestuursorganen blijven, zolang de aanwijzing als lokale spoorweg niet op grond

van artikel 3, derde lid, van het wetsvoorstel bij koninklijk besluit is ingetrokken, ervoor verantwoordelijk dat de lokale spoorweginfrastructuur voldoet aan de eisen in de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel. Zij dienen er op toe te zien dat de staat van het onderhoud van de infrastructuur geen gevaar oplevert voor bijvoorbeeld weggebruikers, ook nadat de spoorweg buiten gebruik is gesteld of in onbruik is geraakt.

Artikel 5 - eisen aan de zorg voor de lokale spoorweginfrastructuur

Het voorgestelde eerste lid beschrijft de eisen waaraan de lokale spoorweginfrastructuur dient te voldoen: de spoorweginfrastructuur dient in goede staat te verkeren en geschikt te zijn om reizigers op een veilige manier te vervoeren met de maximumsnelheid die ter plaatse geldt. Het normale gebruik van de infrastructuur dient geen schade aan personen of zaken te veroorzaken. De infrastructuur dient betrouwbaar te zijn, dat wil zeggen dat de vervoerders die gebruik maken van de infrastructuur er voor hun dienstverlening op moeten kunnen vertrouwen dat de kwaliteit van infrastructuur van een zodanig niveau is dat zij zonder abnormale onderbrekingen hun dienstregelingen kunnen uitvoeren. De kwaliteit van de infrastructuur dient niet zodanig te zijn dat daaraan onderhoud gepleegd dient te worden in een mate, waardoor de beschikbaarheid van de verbinding en daarmee de bereikbaarheid van de regio voor de reiziger in het gedrang komt. Naast de eisen in het eerste lid kunnen ook de voorschriften van het op de Woningwet berustende Bouwbesluit op de infrastructuur van toepassing zijn.

Het eerste lid bevat open normen, die worden geoperationaliseerd door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio in de aanbesteding van een aan te leggen spoorweg, in de beheervisie, bedoeld in artikel 17, in de voorschriften ten aanzien van het beheer op grond van artikel 18, vijfde lid, en in de ter uitvoering hiervan door de beheerder(s) jaarlijks op te stellen beheerplannen, bedoeld in artikel 21. Het veiligheidszorgsysteem van de beheerder, bedoeld in artikel 19, waarborgt dat de infrastructuur in overeenstemming met deze normen wordt beheerd.

In het voorgestelde tweede lid is de bevoegdheid vastgelegd om, indien zulks nodig blijkt te zijn, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over het bepaalde in het eerste lid. Aan de betreffende bestuursorganen wordt voorshands overgelaten op welke wijze zij invulling wensen te geven aan de normen in het eerste lid. Er is geen Europese rechtsregel die noopt tot het bij wet stellen van gedetailleerde middelvoorschriften ten aanzien van de lokale spoorweginfrastructuur. Evenmin bestaat aanleiding om de gedetailleerde technische voorschriften, zoals nu nog in het sterk verouderde Tramwegreglement en het Metroreglement voorkomen, in het wetsvoorstel op te nemen. Dergelijke voorschriften verouderen snel en moeten voor de toepassing van veilige innovatieve methoden met enige regelmaat worden bijgesteld.

Artikel 6 - eisen aanleg tunnels

De inzichten in tunnelveiligheid zijn de afgelopen jaren ingrijpend veranderd. In het voorgestelde eerste lid worden in aanvulling op artikel 5 van het wetsvoorstel specifieke eisen gesteld aan de aanleg van tunnels met het oog op

vluchtvoorzieningen in geval van nood en in verband met adequate hulpverlening. Het tweede lid schrijft voor dat tunnels langer dan 250 meter al in de ontwerpfase moeten worden geanalyseerd op veiligheidsrisico's. Uit de risicoanalyse moet blijken welke maatregelen getroffen moeten worden om de tunnel te laten voldoen aan het vastgestelde veiligheidsniveau, met inachtneming van de criteria in het eerste lid. Het veiligheidsniveau waaraan moet worden voldaan wordt op grond van het voorgestelde derde lid vastgesteld bij ministeriële regeling. De ministeriële regeling zal uitvoering geven aan het regeeringsbeleid ten aanzien van de risico's die aanvaardbaar worden geacht voor mensen of groepen mensen, zoals onder meer verwoord in de nota Nuchter omgaan met risico's (Kamerstukken II, 1988/89, 21 137, nr. 5) en vastgelegd in het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Het derde lid schrijft voor dat tunnels uitsluitend worden aangelegd indien uit de op het ontwerp uit te voeren risicoanalyse blijkt dat het risico beneden de vigerende norm blijft.

Op grond van het voorgestelde vierde lid kunnen over de methode en de uitvoering van de risicoanalyse regels bij ministeriële regeling worden gesteld.

Naast de eisen in artikel 6 van het wetsvoorstel gelden ook de bouwtechnische voorschriften uit het Bouwbesluit voor bouwwerken, geen gebouw zijnde.

Artikel 7 - medewerkingsplicht aanleg en beheer infrastructuur

Het voorgestelde artikel 7 is ontleend aan het vigerende artikel 6 van de Wet aanleg locaalspoor- en tramwegen. Een medewerkingsplicht is noodzakelijk om de aanleg en het beheer daadwerkelijk te kunnen effectueren. De betrokken bestuursorganen zijn op grond van dit artikel gehouden om al het nodige te doen om de besluiten van de dagelijkse besturen van de provincie en de plusregio tot uitvoering te brengen.

Artikel 8 – gedoogplicht aanleg en beheer infrastructuur

Voor de aanleg en het beheer van de infrastructuur moet vaak inbreuk gemaakt worden op eigendomsrechten van derden. Dat kunnen zowel particulieren als andere overheden zijn. Het voert veelal te ver om ter realisering van een lokale spoorweg over te gaan tot het instrument onteigening. Anderzijds dient het publieke belang van de aanleg en het beheer van de infrastructuur voorrang te hebben boven een privaat belang. In het voorgestelde eerste lid van artikel 8 is daarom – naar analogie van het huidige artikel 7 van de Wet aanleg locaalspoor- en tramwegen, geborgd dat de aanleg en het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur door een ieder wordt gedoogd. Voor de rechthebbenden, zoals particuliere eigenaren, en de wegbeheerder is ter compensatie van eventuele uit de gedoogplicht voortvloeiende schade een wettelijk recht op schadevergoeding geregeld.

Met het voorgestelde tweede lid wordt voorkomen dat door rechten van eigenaren, andere zakelijk gerechtigden en vervoerders een goede uitvoering van de beheertaken, bedoeld in de artikelen 20, 22 en 23 van het wetsvoorstel wordt belemmerd. De gedoogplicht in het tweede lid strekt niet verder dan hetgeen voor een goede uitvoering van het beheer noodzakelijk is. De beheerder dient bij de uitvoering van de onderhoudswerkzaamheden en bij de in het kader van het beheer te treffen maatregelen in dat verband een afweging te maken tussen de met het beheer te beschermen belangen, de aard en duur

van de werkzaamheden en maatregelen, en de belangen van de rechthebbenden. Ten aanzien van voorzienbare werkzaamheden en maatregelen, weegt de beheerder die belangen af in het beheerplan, bedoeld in artikel 21 van het wetsvoorstel, nadat hij daartoe overleg heeft gevoerd met de vervoerder en de andere rechthebbenden op de infrastructuur. In het beheerplan zullen de nodige flankerende maatregelen worden opgenomen, waaronder in voorkomende gevallen nadeelcompensatie voor rechthebbenden. Voor de rechthebbende staan voldoende rechtsbeschermingmogelijkheden open om eventuele schade ten gevolge van de gedoogplicht te verhalen.

Artikel 9 - vergunning voor ingebruikneming infrastructuur

Het voorgestelde eerste lid bepaalt dat nieuw aangelegde lokale spoorweginfrastructuur door de beheerder niet zonder vergunning van gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio in gebruik mag worden genomen. Een vergunning is vereist om het samenstel van de verschillende subsystemen die tezamen de lokale spoorweginfrastructuur vormen, zoals subsystemen voor energie, seingeving, beveiliging en besturing, op kwaliteit en veiligheidsaspecten te kunnen toetsen. De vergunningseis geldt uitsluitend voor nieuw aangelegd spoor en voor bijbehorende infrastructurele voorzieningen. Indien een bestaande lokale spoorweg wordt verlengd, wordt het verlengde deel van de spoorweg aangemerkt als nieuw aangelegde spoorweginfrastructuur in de zin van het eerste lid en niet als een aanmerkelijke vernieuwing of wijziging als bedoeld in artikel 10 van het wetsvoorstel. Aanpassingen aan reeds bestaande infrastructuur, zoals spoorverdubbelingen, vallen in beginsel niet onder artikel 9, maar onder de informatieplicht, bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel.

Op grond van het voorgestelde tweede lid toetst de toezichthouder ten behoeve van het vergunningverlenende bestuursorgaan of de verschillende subsystemen zodanig functioneren dat de nieuw aangelegde spoorweginfrastructuur als één veilig geïntegreerd geheel werkt en voldoet aan de eisen bij of krachtens de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel. Het bestuursorgaan kan de vergunning op grond van het derde lid onder beperkingen verlenen, bijvoorbeeld door daarin te bepalen dat de spoorweg uitsluitend met een bepaald soort materieel mag worden bereden, en kan daaraan tevens veiligheidsvoorschriften verbinden. Het voorgestelde vierde lid opent de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen omtrent de toetsing door de toezichthouder en de eisen aan de door hem af te leggen schriftelijke verklaring over de nieuw aangelegde spoorweginfrastructuur.

Op de voorbereiding en verlening van de vergunning is de Awb van toepassing. Belanghebbenden kunnen bij het bestuursorgaan tegen een verleende of geweigerde vergunning op grond van artikel 7:1 van de Awb een bezwaarschrift indienen en vervolgens op grond van artikel 49 van het wetsvoorstel beroep instellen bij de rechtbank Rotterdam en krachtens het bepaalde in artikel 57 hoger beroep het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Artikel 10 - vergunning voor vernieuwing en verbetering infrastructuur

Op grond van het eerste lid, onderdeel a, van het artikel 10 van het wetsvoorstel dient de beheerder in geval van aanmerkelijke wijzigingen van de

lokale spoorweginfrastructuur aan het bevoegde bestuursorgaan een informatiedossier over te leggen, waarin de infrastructurele veranderingen zorgvuldig worden beschreven. Niet iedere verandering aan de lokale spoorweginfrastructuur behoeft op deze wijze te worden aangemeld. Het tweede lid bepaalt dat de verplichting uitsluitend geldt indien de technische of functionele eigenschappen op zodanige wijze veranderen dat ook de gebruiksmogelijkheden van de infrastructuur wijzigen. Aanmerkelijke veranderingen aan het spoor als hier bedoeld kunnen ertoe leiden dat een lagere snelheid op een baanvak moet worden doorgevoerd, wisselverbindingen wegvallen waardoor een bepaalde lijnvoering of dienstregeling niet meer kan worden gerealiseerd of dat de maximaal haalbare capaciteit wordt verlaagd of verhoogd.

Het voorgestelde derde lid benadrukt dat de rechthebbenden ten aanzien van de lokale spoorweginfrastructuur bij de voorbereiding van de besluitvorming worden betrokken en geeft in die zin invulling aan het zorgvuldigheidsbeginsel in artikel 3.2 van de Awb.

Van de door de rechthebbenden naar voren gebrachte zienswijzen dient in het informatiedossier verslag te worden gedaan. De beheerder dient afwijkingen van de geuite zienswijzen in het informatiedossier te motiveren.

De desbetreffende bestuursorganen kunnen in de voorschriften bij het aanwijzingsbesluit, bedoeld in artikel 18, vijfde lid, van het wetsvoorstel voorschriften opnemen ten aanzien van de inhoud van de over te leggen informatiedossiers, de projecten die op grond van onderhavig artikel standaard moeten worden aangemeld en in welke fase van de ontwikkeling c.q. realisering van een project de aanmelding dient plaats te vinden, alsmede over de opname van een project in het beheerplan, bedoeld in artikel 21, van het wetsvoorstel.

Aan de hand van het overgelegde informatiedossier bepaalt het desbetreffende bestuursorgaan of voor het in gebruik nemen van de wijziging een nieuwe vergunning is vereist, gelet op de gevolgen voor de werking van het samenstel van de reeds ten aanzien van de infrastructuur operationele subsystemen. Indien uit het informatiedossier blijkt dat met de verandering van de infrastructuur tevens een nieuw subsysteem wordt geïntroduceerd, zal meestal een nieuwe vergunning moeten worden verlangd. Voor belangrijke werkzaamheden aan subsystemen van structurele aard, zoals spoorverdubbelingen, opwaarderingen of elektrificatie van een compleet baanvak of de aanleg van een nieuw systeem van treinbeïnvloeding zal een vergunning voor ingebruikneming worden geëist. De nieuwe vergunning wordt ingevolge artikel 9, tweede lid, van het wetsvoorstel verleend, indien de wijziging volgens een verklaring van de toezichthouder voldoet aan de eisen, bedoeld in de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel.

Artikel 11 - schorsen en intrekken van de vergunning infrastructuur

Het voorgestelde artikel 11 regelt de bevoegdheid van het bestuursorgaan om een vergunning voor het in gebruik nemen van de lokale spoorweginfrastructuur te schorsen of in te trekken. Het tweede lid omschrijft de gevallen waarin in ieder geval tot schorsing dan wel intrekking overgegaan dient te worden, bijvoorbeeld wanneer veilig vervoer over de lokale spoorweg niet langer kan worden gegarandeerd. Een schorsing- of intrekkingbesluit heeft onmiddellijke werking. De beheerder heeft tot taak om terstond de nodige maatregelen

te treffen opdat vanaf de datum van inwerkingtreding van het schorsing- of intrekingsbesluit geen vervoer meer over de lokale spoorweg kan worden verricht. De zorgplicht van gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio ten aanzien van buiten gebruik gestelde lokale spoorweginfrastructuur duurt onverminderd voort tijdens de schorsing en na de intrekking.

Artikel 12 – vergunning omgevingsregime

Het voorgestelde artikel 12 beoogt directe fysieke bedreigingen van de lokale spoorweg tegen te gaan en te waarborgen dat veilig verkeer over de spoorweg kan plaatsvinden en dat de transfers voor reizigers zonder belemmeringen zijn. Om voornoemde redenen bevatten de artikelen 19 tot en met 21 van de Spoorwegwet en de artikelen 14 en 15 van het Reglement dienst hoofd- en lokaalspoorwegen (RDHL) vergelijkbare voorschriften.

Op grond van het voorgestelde eerste lid in verbinding met het vierde lid is het verboden om zonder vergunning van gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio werkzaamheden te verrichten of zaken te plaatsen binnen een door hen vast te stellen profiel. Te denken valt aan graafwerkzaamheden, het plaatsen en hebben van vaste voorwerpen, zoals bouwwerken, kabels, beplantingen of aan het storten van vaste stoffen of vloeistoffen. In het eerste lid dient "het plaatsen van zaken" ruim geïnterpreteerd te worden. Daaronder valt bijvoorbeeld ook het laten groeien van bomen of gewassen. Aangezien overwegen niet altijd automatisch worden beveiligd, dienen de bestuurders van de spoorvoertuigen en de weggebruikers ter plaatse voldoende uitzicht te hebben.

Telecom-aanbieders die voornemens zijn bekabelingswerkzaamheden uit te voeren in de nabijheid van het spoor dienen op grond van het eerste lid een vergunning bij gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio aan te vragen.

Het betreffende bestuursorgaan behoeft de aanleg, instandhouding en opruiming van kabels op grond van artikel 5.2 van de Telecommunicatiewet, gelet op het bepaalde in artikel 12, eerste lid, van dit wetsvoorstel niet zonder meer te gedogen. Hetzelfde geldt voor bouwwerken waarvoor een bouwvergunning op grond van de Woningwet is verleend.

Het voorgestelde tweede lid regelt dat geen vergunning is vereist voor werkzaamheden die in het kader van het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur door of namens de beheerder worden verricht. Op grond van het eerste lid van artikel 20 van het wetsvoorstel dient de beheerder zijn taken immers uit te oefenen met inachtneming van de normen, genoemd in de artikelen 5 en 6 en dient hij op grond van artikel 22 van het wetsvoorstel de werkzaamheden aan en in de directe nabijheid van de lokale spoorweg veilig te doen plaatsvinden en daartoe de nodige maatregelen te treffen.

In het belang van de interne veiligheid van de lokale spoorweginfrastructuur kan een vergunning op grond van het eerste lid worden geweigerd. Het voorgestelde derde lid biedt de mogelijkheid om een vergunning onder beperkingen te verlenen, bijvoorbeeld door daarin de dagen en tijdstippen vast te stellen waarop de vergunde werkzaamheden dienen te worden uitgevoerd. Op

grond van het derde lid kunnen aan de vergunning tevens veiligheidsvoorschriften worden verbonden.

In het voorgestelde vierde lid is bepaald dat gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio een profiel vaststellen binnen welke begrenzing voor het verrichten van werkzaamheden of het plaatsen van zaken de vergunningplicht, bedoeld in het eerste lid, geldt. Waar de betreffende bestuursorganen de lijn van de begrenzing leggen, is afhankelijk van de lokale situatie, zoals de bodemgesteldheid, de situering van de infrastructuur in een ingraving of tunnel, op een talud of op een vaste constructie, et cetera. In verband met de bodemgesteldheid kan het bijvoorbeeld nodig zijn om op bepaalde plaatsen een ruimere begrenzing vast te stellen. Het besluit tot vaststelling van het profiel is een besluit van algemene strekking, inhoudende een bestuurlijke maatregel, waarop de voorschriften in afdeling 3 van de Awb onverkort van toepassing zijn.⁵

Op grond van het voorgestelde vijfde lid kunnen gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio nadere regels stellen ten aanzien van de vergunningplicht, zoals het stellen van nadere eisen met betrekking tot de bij de vergunningaanvraag over te leggen gegevens en bescheiden, de termijn waarbinnen op een aanvraag wordt beslist, voorschriften met het oog op een veilige uitvoering van de werkzaamheden, de verplichting om de werkzaamheden al dan niet gereed te melden in verband met een uit te voeren veiligheidscontrole op het uitgevoerde werk.

Artikel 13 - recht van uitweg

Voor de situatie waarin de toegang tot de openbare weg door een lokale spoorweg wordt afgesneden, is in dit artikel expliciet een recht van uitweg opgenomen, naar analogie van het vigerend artikel 34 van de Spoorwegwet 1875. Een aanspraak van een rechthebbende op een onroerende zaak om uit te wegen op een openbare weg volgt niet rechtstreeks uit het bepaalde in het Burgerlijk Wetboek, maar uit de interpretatie die de burgerlijke rechter en de bestuursrechter geven aan artikel 14 van de Wegenwet. Beide instanties oordelen dat het aanleggen en hebben van een uitweg op de openbare weg een normaal, aan een ieder toegestaan gebruik van de openbare weg betreft.⁶ Hoewel het onderscheid tussen een trambaan en een openbare weg in de fysieke ruimte niet altijd scherp waarneembaar is, valt een trambaan die op grond van artikel 3 van het wetsvoorstel is aangewezen als lokale spoorweg niet aan te merken als openbare weg in de zin van de Wegenwet, zodat opname in dit wetsvoorstel van een wettelijk recht om uit te wegen op een door de lokale spoorweg afgesneden openbare weg, noodzakelijk is. Op de rechthebbende van de onroerende zaak rust, in afwijking van artikel 57 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, geen verplichting om aan gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio de schade ten gevolge van het uitwegen te vergoeden. In het nog vigerende artikel 34 van de Spoorwegwet 1875 is de schadevergoedingsplicht op grond van artikel 57, eerste lid, van Boek 5 eveneens uitgesloten.

⁵ ABRvS 6-3-2002, AB 2003, 227, Vzng. Rb. Alkmaar 16-6-2003, AB 2003, 419

⁶ ARRvS 1-9-1977, AB 1977, 366 en HR 16-5—1986, AB 1986, 573.

Artikel 14 - toegankelijkheid stations en haltes

Het voorgestelde artikel 14 geeft invulling aan het uitgangspunt dat reizigers met een mobiliteitsbeperking uiteindelijk zonder hulpverlening gebruik moeten kunnen maken van het openbaar vervoer. Nieuw te bouwen of te verbouwen stations en haltes die geen deel uitmaken van een stationsgebouw, zoals in de openbare ruimte gelegen tramhaltes, dienen aan de moderne toegankelijkheidseisen te voldoen. Bij reizigers met een functionele beperking gaat het vooral om mensen die afhankelijk zijn van een hulpmiddel om zich voort te bewegen of mensen met een auditieve of visuele beperking.

Thans regelt het Bouwbesluit enkele aspecten ten aanzien van de toegang en doorgang van nieuwe en te verbouwen bouwwerken. Het bepaalde in het eerste tot en met het derde lid beogen in aanvulling daarop de transferfunctie van de stations en haltes als onderdeel van de lokale spoorweginfrastructuur te waarborgen. Looproutes dienen veilig, logisch en overzichtelijk te zijn en geen belemmeringen op te werpen voor reizigers met een functionele beperking. Onderdeel daarvan is een duidelijke bewegwijzering. Artikel 26, eerste lid, van de Spoorwegwet bevat ten aanzien van aan de hoofdspoorwegen gelegen stations een met het hier voorgestelde eerste lid vergelijkbaar voorschrift. Welke gebouwen of werken als zodanig onder de reikwijdte van het artikel vallen, wordt nader afgebakend in het voorgestelde vierde en vijfde lid. De omschrijving van het begrip halte in het vijfde lid is overgenomen uit artikel 2, aanhef en onderdeel s, van het RDHL.

Het voorgestelde tweede lid verduidelijkt dat de sociale veiligheid van het gebouw of werk eveneens valt onder de zorgplicht voor de lokale spoorweginfrastructuur, bedoeld in artikel 4 van het wetsvoorstel. Veelal zal sociale veiligheid bevorderd kunnen worden door bepaalde bouwkundige voorzieningen en verlichtingsmaatregelen te treffen.

Voor de gevallen waarin de rechthebbende nalaat de nodige toegankelijkheidsmaatregelen te treffen, geeft het derde lid het betreffende bestuursorgaan de bevoegdheid om de rechthebbende daartoe een bindende aanwijzing te geven. Een aanwijzing dan wel een weigering om een aanwijzing te geven, is een besluit in de zin van de Awb en op grond van artikel 7:1 van de Awb vatbaar voor bezwaar. Tegen de beslissing op het bezwaarschrift van het desbetreffende bestuursorgaan kunnen belanghebbenden op grond van artikel 49 van het wetsvoorstel beroep instellen bij de rechtbank Rotterdam en krachtens het bepaalde in artikel 57 hoger beroep het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Daarnaast kunnen reizigers bij de Commissie gelijke behandeling een verzoek tot aanpassing indienen, indien adequate toegankelijkheidsvoorzieningen, ingevolge de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte, uitblijven. Het voorgestelde vijfde lid verklaart het bepaalde in het eerste tot en met het derde lid van overeenkomstige toepassing op haltes, die geen onderdeel uitmaken van een stationsgebouw.

Artikel 15 - verboden gebruik

Het voorgestelde artikel 15 bevat verbodsnormen ten aanzien van handelingen die de veiligheid op en nabij de lokale spoorweginfrastructuur in gevaar kunnen brengen, het gebruik van de lokale spoorweginfrastructuur kunnen

hinderen of schade toebrengen aan de infrastructuur. De verboden handelingen worden in artikel 45 van het wetsvoorstel strafbaar gesteld.

Artikel 16 - ongevallen

Het voorgestelde artikel 16 geeft gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio de bevoegdheid om onderzoek te verrichten naar de oorzaken van ongevallen, incidenten en andere onregelmatigheden die zich op het lokaal spoor voordoen. Deze onderzoeksbevoegdheid staat naast de bevoegdheid die de beheerder en de vervoerder hebben om binnen hun organisatie intern onderzoek te verrichten naar de oorzaken. De betreffende bestuursorganen hebben met de onderzoeksbevoegdheid op grond van het eerste lid de mogelijkheid om de effectiviteit en doeltreffendheid van het beleid ten aanzien van de veiligheid van het lokale spoorverkeer te evalueren. Het voorgestelde tweede lid geeft de met het onderzoek belaste personen een aantal bevoegdheden op grond van de Awb. Dat betreft het recht om plaatsen te betreden (artikel 5:15 Awb), het vorderen van inlichtingen (artikel 5:16 Awb), het vorderen van een identiteitsbewijs (artikel 5:16a Awb), het vorderen van inzage in zakelijke gegevens en bescheiden (artikel 5:17 Awb), het onderzoeken van zaken en het nemen van monsters (artikel 5:18 Awb) en het onderzoeken van vervoermiddelen (artikel 5:19 Awb). Het derde lid bepaalt dat gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio zich van onderzoek dienen te onthouden, indien de Onderzoeksraad voor veiligheid een onderzoek instelt naar het betreffende voorval.

Hoofdstuk 3. Beheer van lokale spoorwegen

Artikel 17 - beheervisie

De beheervisie in het voorgestelde artikel 17 is een instrument aan de hand waarvan gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio hun eindverantwoordelijkheid voor het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur vormgeven. In de beheervisie beschrijft het bestuursorgaan wat het onder kwalitatief goed en doelmatig beheer verstaat en geeft het invulling aan de eisen die op grond van de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel aan het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur worden gesteld. De beheervisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen beheersmatige ontwikkelingen op de middellange termijn en heeft een structurerende werking. Het geeft beheerders en rechthebbenden op de lokale spoorweginfrastructuur, zoals eigenaren die niet tevens beheerder van de infrastructuur zijn, en andere belanghebbenden zoals vervoerders en omwonenden, inzicht in de gedragslijnen van het bestuursorgaan ten aanzien van het beheer.

De beheervisie is geen op rechtsgevolg gericht besluit in de zin van de Awb, maar is een richtinggevend kader. Voor beheerders vormt de visie de leidraad aan de hand waarvan zij hun jaarlijkse beheerplannen als bedoeld in artikel 21 van het wetsvoorstel opstellen. Het bestuursorgaan, dat op grond van artikel 21, tweede lid, een beheerplan ter instemming krijgt voorgelegd, toetst het beheerplan aan de beheervisie.

Het wetsvoorstel bevat geen gedetailleerde voorschriften ten aanzien van de inhoud van een beheervisie. De mate van detaillering wordt aan het eindverantwoordelijke bestuursorgaan overgelaten. In de beheervisie kan het bestuursorgaan de voorgenomen ontwikkelingen uitwerken in een set prestatienormen dat betrekking heeft op de kwaliteit, betrouwbaarheid, veiligheid en beschikbaarheid van de lokale spoorweginfrastructuur, zoals de frequentie waarmee de verschillende onderdelen van de lokale spoorweginfrastructuur periodiek door de beheerder moeten worden geschouwd of de minimale beschikbaarheid van de infrastructuur ten behoeve van de vervoerders. De beheerder dient met dergelijke prestatienormen in een beheervisie bij het opstellen van zijn beheerplan en tijdens de uitvoering van de beheerwerkzaamheden rekening te houden.

Het wetsvoorstel bevat geen voorschriften ten aanzien van de totstandkoming van de beheervisie. In de ontwerpfase van de beheervisie vindt bestuurlijke afstemming plaats, indien bestuurlijke medewerking van relevante andere overheden voor de uitvoering van het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur noodzakelijk is. Het in vroegtijdig stadium betrekken van de betrokken bestuurlijke niveaus biedt onder meer de mogelijkheid om rekening te houden met relevante omgevingsaspecten waar de andere betrokken overheden primair verantwoordelijkheid voor dragen. Binnen de plusregio zal de afstemming op een andere wijze georganiseerd kunnen worden dan binnen de provincie.

Artikel 18 - aanwijzing beheerder spoorweginfrastructuur

Op grond van het voorgestelde eerste en tweede lid worden een of meer beheerorganisaties door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio belast met het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur. In het wetsvoorstel wordt aan het betreffende bestuursorgaan overgelaten of een marktpartij, een eigen dienstonderdeel of een gemeente als beheerder wordt aangewezen. De enige formele eis die in het tweede lid wordt gesteld, is dat een aan te wijzen beheerorganisatie beschikt over een veiligheidszorgsysteem dat blijkens een schriftelijke verklaring van de toezichthouder voldoet aan het bepaalde in artikel 19 van het wetsvoorstel. Bij de keuze voor een beheerorganisatie kunnen verschillende overwegingen een rol spelen, zoals de prijs-kwaliteitverhouding, de eigendomsverhoudingen ten aanzien van de infrastructuur of de omstandigheid dat de betreffende beheerorganisatie reeds het wegbeheer van de aangrenzende openbare wegen uitvoert.

Binnen het gebied waarvoor de zorgplicht van gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio op grond van artikel 4 van het wetsvoorstel geldt, kunnen verschillende beheerders worden aangewezen. Voor het beheer van een tramwegnet kan een andere beheerorganisatie als beheerder worden aangewezen dan voor een binnen hetzelfde gebied gelegen metronetwerk. Indien sprake is van een gebiedsoverschrijdende lokale spoorweg waarover doorgaande vervoersdiensten plaatsvinden zullen door de bestuursorganen bestuurlijke afspraken moeten worden gemaakt over hun keuze van beheerders.

Op grond van het derde lid van artikel 4 van het wetsvoorstel kunnen gedeputeerde staten en het dagelijks bestuur van de plusregio de bevoegdheid om

een beheerder aan te wijzen delegeren aan het college van burgemeester en wethouders.

Op grond van het voorgestelde vierde lid worden rechthebbenden ten aanzien van de lokale spoorweginfrastructuur, zoals de vervoerder of de eigenaar van de infrastructuur, ten aanzien van een voorgenomen aanwijzing gehoord. De verplichting om rechthebbenden te horen, is expliciet in het wetsvoorstel opgenomen met het oog op de voor hen op grond van artikel 8 van het wetsvoorstel geldende plicht om het beheer van de infrastructuur te gedogen. Mede in verband hiermee bepaalt het derde lid dat bij het nemen van een aanwijzingsbesluit rekening wordt gehouden met gerechtvaardigde belangen van de rechthebbende.

In de aan het aanwijzingsbesluit op grond van het voorgestelde vijfde lid te verbinden voorschriften kunnen naast eisen aan de inhoud van het beheerplan, het jaarverslag, de op grond van artikel 10 van het wetsvoorstel over te leggen informatiedossiers en te melden projecten, de informatieverstrekking aan de toezichthouder tevens voorschriften worden verbonden ter bescherming van de belangen van de rechthebbenden. In het belang van de veiligheid van de spoorweginfrastructuur kunnen de voorschriften op grond van het zesde lid ambtshalve of op verzoek worden aangescherpt of versoepeld.

In het aanwijzingsbesluit vermeldt het bestuursorgaan de duur van de aanwijzing. Het voorgestelde zevende lid regelt dat een aanwijzing als beheerder kan worden geschorst of tussentijds kan worden ingetrokken. Het voorgestelde achtste lid vermeldt de gevallen waarin het bestuursorgaan verplicht is tot intrekking van de aanwijzing. Voordat de beheerrelatie tussentijds wordt beëindigd door intrekking van het aanwijzingsbesluit op grond van het achtste lid, dient het bestuursorgaan de beheerder in de gelegenheid te stellen om alsnog aan de eisen te voldoen binnen een door het bestuursorgaan te stellen termijn, waarvan de duur afhankelijk is van de aard en ernst van het verzuim van de beheerder. Indien acuut gevaar voor de veiligheid op de lokale spoorweg dreigt kan het bestuursorgaan eisen dat de beheerder met onmiddellijke ingang verbeteringen doorvoert en op grond van de krachtens artikel 20, vierde lid, van het wetsvoorstel door het bestuursorgaan gegeven aanwijzingen handelt. Indien gedeputeerde staten onderscheidenlijk het dagelijks bestuur van de plusregio overgaan tot schorsing van een aanwijzing als beheerder, wordt voor de duur van de schorsing een tijdelijke beheerder aangewezen of wordt het beheer door het bestuursorgaan in eigen hand uitgevoerd.

Artikel 19 - veiligheidszorgsysteem beheerder

Omdat voor lokale en regionale lightrailssystemen, waaronder metro en tram, geen interoperabiliteitseisen gelden, hebben de lidstaten de mogelijkheid om de Spoorwegveiligheidsrichtlijn geheel of gedeeltelijk buiten toepassing te laten. In het eerste lid van het voorgestelde artikel 19 wordt uitsluitend het tweede lid van artikel 9 van die richtlijn van toepassing verklaard, alsmede de onderdelen a, b, d tot met j van bijlage III bij die richtlijn. Een verdergaande toepassing van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn wordt voor dit type spoorwegen niet evenredig geoordeeld, gelet op de met het wetsvoorstel te dienen doelen. Ingevolge het tweede lid van artikel 9 van de richtlijn dient het veiligheidszorgsysteem te zorgen voor de beheersing van alle risico's die door de activiteiten van de beheerder of de vervoerder ontstaan, met inbegrip van het

onderhoud, de materiaalvoorziening en het gebruik van aannemers. Voor zover mogelijk en redelijk houdt het veiligheidszorgsysteem rekening met de risico's die door derden worden veroorzaakt.

In verband met de nauwe samenhang tussen de bedrijfsvoering en de veiligheid op het spoor als geheel, bepaalt het voorgestelde tweede lid van artikel 19 dat de beheerder de risico's die ontstaan als gevolg van zijn specifieke activiteiten nauwkeurig in kaart brengt. Op basis van een dergelijke risicoanalyse moet de beheerorganisatie een veiligheidszorgsysteem ontwikkelen en implementeren dat de geconstateerde risico's in voldoende mate afdekt. In het veiligheidszorgsysteem beschrijft en documenteert de beheerder de verantwoordelijkheden binnen zijn organisatie, hoe de controle van het beheer op de verschillende niveaus plaatsvindt, hoe het personeel op alle niveaus bij het beheer worden betrokken, hoe het veiligheidszorgsysteem voortdurend wordt verbeterd en welke procedures en methoden worden gevolgd om risico's te beoordelen en te beheersen. In het veiligheidszorgsysteem beschrijft de beheerder tevens programma's voor de opleiding van het personeel, de in- en externe informatievoorziening, alsmede rampenplannen.

De eisen in het voorgestelde tweede lid komen overeen met de eisen die in de Spoorwegwet aan het veiligheidszorgsysteem worden gesteld.

In onderhavig wetsvoorstel wordt de verantwoordelijkheid voor een veilige werking van het spoorwegsysteem en de risicobeheersing gelegd bij de beheerder en de vervoerder. Onderdeel f verplicht de beheerder in dat verband om in onderlinge samenwerking met de vervoerder de nodige maatregelen op het gebied van risicobeheersing te treffen. Artikel 28, tweede lid, onderdeel f, van het wetsvoorstel legt eenzelfde verplichting op de vervoerder.

Het wetsvoorstel laat aan de beheerder een grote mate van eigen verantwoordelijkheid in het vormgeven van zijn veiligheidszorgsysteem. Binnen het spoorwegbedrijf bestaan reeds tal van veiligheidsprocedures die in de verouderde lokale spoorwetgeving een plaats hadden gevonden, zoals het RDHL. Naar hun aard behoren dergelijke voorschriften in een veiligheidszorgsysteem thuis. Het derde lid laat de mogelijkheid open om bij ministeriele regeling nadere regels te stellen over het veiligheidszorgsysteem.

Artikel 20 - taken beheerder

Ingevolge het voorgestelde eerste lid heeft de beheerder tot taak de kwaliteit en veiligheid van de lokale spoorweg en de daarbij behorende infrastructuur overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel te beheren. Het door de beheerder te plegen onderhoud is gericht is op kwaliteitsbehoud, veiligheidsmanagement, functieherstel na storingen, vervanging waaronder mede begrepen vernieuwing of innovatie door bijvoorbeeld systeemontwikkeling. De beheertaken strekken niet zo ver dat het de beheerder zonder meer is toegestaan om veranderingen aan de infrastructuur aan te brengen. Indien de veranderingen gevolgen hebben voor de technische of functionele eigenschappen van de infrastructuur met als gevolg dat de gebruiksmogelijkheden van de infrastructuur aanmerkelijk veranderen, dient de beheerder de procedure als omschreven in artikel 10, eerste lid, te volgen en gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio de voorgenomen verandering aan de infrastructuur aan de hand van een zorgvuldig

gedocumenteerd informatiedossier voor te leggen. Onder het beheer valt tevens het operationeel beheer zoals functioneringsinspectie en administratief beheer.

Het voorgestelde tweede lid schrijft voor dat ernstige incidenten met gevolgen voor de veiligheid door de beheerder worden gemeld aan de toezichthouder.

Op grond van het voorgestelde derde lid stemt de beheerder de beheerwerkzaamheden af met andere spoorbeheerders en met wegbeheerders. De afstemming is van belang in verband met de veiligheid en een, gegeven de omstandigheden, optimale bereikbaarheid van het openbaar vervoergebied en het plannen van werkzaamheden aan de spoorweg, de bestrating van de aangrenzende openbare weg en bij de spoorweg behorende voorzieningen. De afstemming stelt de wegbeheerder in staat om tijdig passende maatregelen te treffen voor het wegverkeer.

Artikel 21 - beheerplan en jaarverslag

Het eerste lid van het voorgestelde artikel 21 regelt dat de beheerder jaarlijks een beheerplan opstelt en daartoe overleg voert met de vervoerder en andere rechthebbenden, zoals de eigenaar van de lokale spoorweginfrastructuur die niet tevens de beheerder is. Het beheerplan bevat een concrete uitwerking van de beheervisie, bedoeld in artikel 17, en behoeft op grond van het tweede lid de instemming van gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio.

Het wetsvoorstel bevat geen gedetailleerde voorschriften ten aanzien van de inhoud van een beheerplan. De beheervisie, bedoeld in artikel 17, van het wetsvoorstel en de eventueel daarin vervatte prestatienormen, vormen het richtsnoer voor de invulling van het beheerplan. Denkbaar is dat het bestuursorgaan in de aan de op grond van het vijfde lid van artikel 18 van het wetsvoorstel bij het aanwijzingsbesluit te verbinden voorschriften, nadere eisen stelt aan de inhoud van het jaarlijks op te stellen beheerplan, zoals het aanleveren van een actueel overzicht van de bij de beheerder in beheer zijnde lokale spoorwegen en daarbij behorende voorzieningen, een beschrijving van de actuele onderhoudsstaat en van de concrete werkzaamheden die de beheerder tijdens het planjaar voornemens is uit te voeren gelet op het bepaalde in de beheervisie, alsmede een beschrijving van de wijze waarop de beheerder voornemens is binnen de voorgenomen planning de werkzaamheden af te stemmen met spoorbeheerders en wegbeheerders van aangrenzende spoorwegen respectievelijk wegen. Ook kunnen in de voorschriften op grond van artikel 18, vijfde lid, van het wetsvoorstel eisen worden gesteld aan een door de beheerder op te stellen financiële onderbouwing van het beheerplan.

In het voorgestelde eerste en tweede lid worden eisen aan de totstandkoming van een beheerplan gesteld. De beheerder dient het beheerplan ter instemming voor te leggen aan gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio. Voordat de beheerder hiertoe overgaat, pleegt hij overleg met de vervoerder en andere rechthebbenden op de lokale spoorweginfrastructuur. Dit overleg is bedoeld om de te plannen werkzaamheden en te treffen maatregelen zodanig met betrokkenen af te stemmen dat de beschikbaarheid van de lokale spoorweginfrastructuur niet onnodig in het gedrang komt, het

gebied zo goed mogelijk bereikbaar blijft en de overlast of schade ten gevolge van de uitvoering van het beheer voor de rechthebbenden zo beperkt mogelijk wordt gehouden. De rechthebbenden hebben, gelet op de gedoogplicht in artikel 8 van het wetsvoorstel, het beheer niet verder te gedogen dan hetgeen in het kader van een goede uitvoering van het beheer noodzakelijk is. Indien de te gedogen beheerwerkzaamheden of -maatregelen leiden tot schade, dient de beheerder in het beheerplan in te gaan op de flankerende maatregelen ten behoeve van de benadeelden. In bepaalde gevallen zal dit kunnen leiden tot een nadeelcompensatie.

Op grond van het vierde lid, kunnen gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio in aanvulling op het eerste en tweede lid eisen stellen aan de inhoud en totstandkoming van het beheerplan.

Het beheerplan wordt door het bestuursorgaan getoetst aan de beheervisie, bedoeld in artikel 17, alsmede aan de voorschriften bij het aanwijzingsbesluit, bedoeld in artikel 18, vijfde lid, van het wetsvoorstel.

Na afloop van het kalenderjaar brengt de beheerder aan gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio op grond van het voorgestelde derde lid verslag uit over de wijze waarop het beheer in het afgelopen kalenderjaar is uitgevoerd. In het jaarverslag beschrijft de beheerder de daadwerkelijke werkzaamheden, zodat voor het bestuursorgaan toetsbaar is of de werkzaamheden in overeenstemming met het beheerplan zijn uitgevoerd. Aan het jaarverslag worden geen wettelijke eisen gesteld. Op grond van het voorgestelde vierde lid in verbinding met artikel 18, vijfde lid, kunnen gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio in de voorschriften bij het aanwijzingsbesluit nadere eisen aan de verslaglegging stellen. Te denken aan het stellen van de eis dat in het jaarverslag de incidenten worden beschreven die zich tijdens het afgelopen kalenderjaar met betrekking tot de betreffende lokale spoorwegen hebben voorgedaan, alsmede van de naar aanleiding van die incidenten door de beheerder getroffen maatregelen. Het jaarverslag dient voor 1 april van het nieuwe kalenderjaar uitgebracht te worden. Deze datum stelt gedeputeerde staten en het dagelijks bestuur van de plusregio in staat te voldoen aan het voorschrift in artikel 10 van de Wet BDU verkeer en vervoer in verbinding met artikel 17a, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet, dat bepaalt dat zij uiterlijk 15 juli volgend op het kalenderjaar waarvoor de specifieke uitkering is verstrekt verantwoording afleggen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

Artikel 22 - veilige onderhoudsmaatregelen

Het voorgestelde artikel 22 legt bij de beheerder een ruime verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de door of namens hem uit te voeren werkzaamheden aan het spoor en het met die werkzaamheden gepaard gaande vervoer. De beheerder dient in het kader van uit te voeren werkzaamheden alle nodige preventieve veiligheidsmaatregelen te nemen om gevaar voor het verkeer over het spoor en de daaraan grenzende openbare weg en gevaar voor omwonenden te voorkomen. Op grond van het tweede lid kunnen gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio voorschriften geven om de veiligheid van de onderhoudswerkzaamheden te bevorderen.

Artikel 23 - veiligheidsmaatregelen

Het voorgestelde artikel 23 verplicht de beheerder om passende veiligheidsmaatregelen te treffen in geval van gevaar of dreigend gevaar, waaronder het zo nodig buiten gebruik stellen van de lokale spoorweg of daarbij behorende infrastructurele voorzieningen. De te treffen maatregelen dienen passend en evenredig te zijn, gelet op de in het geding zijnde belangen van de reizigers, vervoerders en eventuele andere belanghebbenden. Het buiten dienst stellen van de spoorweg is de zwaarst te treffen maatregel. In bepaalde gevallen kan het veiligheidsbelang afdoende worden gediend door beperkende maatregelen te treffen ten aanzien van het spoorverkeer, zoals omleidingen of snelheidsbeperkingen.

De aanwijzingen in het voorgestelde derde lid kunnen variëren van een reguliere opdracht om ergens weg te rijden tot een bevel om bijvoorbeeld een gestrand voertuig weg te slepen of te helpen evacueren. Het merendeel van de aanwijzingen wordt rechtstreeks aan de bestuurders van de spoorvoertuigen gegeven, maar zo nodig moeten ook aanwijzingen gegeven kunnen worden aan degenen die leiding geven aan werkzaamheden. Een aanvullende verplichting kan bijvoorbeeld zijn het verplicht gebruiken van bepaalde communicatiemiddelen of voor vertrek verplicht informeren of er individuele aanwijzingen zijn gegeven. De beheerder stelt de toezichthouder onmiddellijk op de hoogte van de veiligheidsmaatregelen.

Hoofdstuk 4. Verkeer

Artikel 24 - verkeersleiding

De verkeersleiding is verantwoordelijk voor het veilig leiden van het spoorverkeer over de lokale spoorweg. De verkeersleiding treft bijvoorbeeld de nodige maatregelen om verstoringen in de dienstregeling op te lossen. Op grond van het voorgestelde eerste lid bepalen gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio of zij de verkeersleiding beleggen bij de beheerder of de vervoerder. De keuze tussen de beheerder of vervoerder zal afhangen van de complexiteit van het netwerk waarover de verkeersleiding gevoerd dient te worden en het aantal vervoerders dat van het netwerk gebruik zal maken. Bij bepaalde vervoervormen, zoals tram, wordt hoofdzakelijk op zicht gereden met inachtneming van de verkeersregels uit het RVV 1990. In dat geval is in de strikte zin van het woord meer sprake van verkeersbegeleiding dan van verkeersleiding. Het voorgestelde tweede lid regelt dat de veiligheidsfunctionarissen, onder wie de bestuurders van de spoorvoertuigen, de aanwijzingen van de verkeersleiding dienen op te volgen.

Artikel 25 - verkeersregels en verkeerstekens

Het RVV 1990, dat berust op de WWV 1994, bevat verkeersregels en verkeerstekens voor het tramverkeer, dat zich mengt met het wegverkeer. Onderhavig artikel biedt een kapstok voor het – naar analogie van de systematiek van de WWV 1994 – bij algemene maatregel van bestuur regelen van de verkeersregels en verkeerstekens voor het lokale spoorverkeer dat zich niet mengt met het wegverkeer en derhalve niet onder het toepassingsbereik van het RVV 1990 valt. Te denken valt aan een regeling omtrent de maximum

snelheden, zoals thans nog geregeld in artikel 53 Metroreglement en artikel 8, eerste lid, van de Locaalspoor- en tramwegwet, of een regeling van de seinen of automatische treinbeïnvloeding, zoals thans geregeld in de artikelen 26 tot en met 31 van het RDHL.

Seinen en andere verkeerstekens en de overige infrastructurele voorzieningen zullen in beginsel worden geplaatst en verwijderd door de beheerder van de lokale spoorweg. Indien de lokale spoorweg niet is afgesloten van de openbare weg, zal de beheerder van de lokale spoorweg de voorzieningen treffen na afstemming met de wegbeheerder. Het voorgestelde tweede lid biedt de mogelijkheid om indien nodig nadere voorschriften omtrent dit artikel op te nemen.

Hoofdstuk 5. Vervoer over de lokale spoorwegen

Artikel 26 - toelating tot lokaal spoor

Het voorgestelde artikel 26 bevat regels over de toelating tot de lokale spoorweg. Het eerste lid regelt dat het verboden is om met een spoorvoertuig vervoer te verrichten indien een vervoerder niet beschikt over een geldig veiligheidscertificaat en een met de beheerder gesloten toegangsovereenkomst. In de artikelen 27 tot en met 30 wordt nadere uitwerking gegeven aan het veiligheidscertificaat en de toegangsovereenkomst. Het voorgestelde eerste lid, onderdeel c, van artikel 26 regelt daarnaast dat een vervoerder voldoende verzekerd dient te zijn in verband met de wettelijke aansprakelijkheid die op vervoerders rust. Zo wordt geborgd dat vervoerders ook daadwerkelijk in staat zullen zijn om een schadevergoeding uit te keren mocht daartoe aanleiding bestaan.

Het voorgestelde tweede en derde lid bevat een uitzondering op de hoofdregel. Om de vervoerder niet onnodig te belasten, mag er op basis van het tweede lid vervoer worden verricht zonder veiligheidscertificaat indien er proefritten worden uitgevoerd waarbij het doel is het opdoen van ervaring met spoorvoertuigen of het testen van procedures voor wat betreft het veiligheidssystem. Tijdens de proefritten mogen geen reizigers worden vervoerd. De eisen in het eerste lid gelden evenmin ten aanzien van vervoer dat wordt verricht in het kader van de uitoefening van de beheertaken, zoals het vervoer dat noodzakelijk is met het oog op de onderhoudswerkzaamheden. Tijdens het vervoer in verband met het beheer worden per definitie geen reizigers vervoerd.

Artikel 27 - veiligheidscertificaat

Bij het borgen van de veiligheid op lokale spoorwegen speelt de vervoerder een cruciale rol. Het is daarbij noodzakelijk dat een vervoerder nauwkeurig in beeld brengt welke risico's er kleven aan zijn specifieke activiteiten op het lokaal spoor. Ook zal moeten worden voorzien in maatregelen om deze risico's te beheersen. In dat verband wordt in het voorgestelde artikel 27 van de vervoerder geëist dat deze beschikt over een door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio verleend veiligheidscertificaat. Een veiligheidscertificaat wordt ingevolge het voorgestelde tweede lid uitsluitend verleend indien de vervoerder beschikt over een veiligheidssystem dat blij-

kens een schriftelijke verklaring van de toezichthouder voldoet aan de in artikel 28 vastgelegde eisen. Het veiligheidszorgsysteem wordt opgesteld op basis van een door de vervoerder uitgevoerde risicoanalyse. Het veiligheidscertificaat wordt slechts verleend indien vaststaat dat het veiligheidszorgsysteem volledig is, de geconstateerde risico's daarmee voldoende worden afgedekt en het systeem ook daadwerkelijk in de bedrijfsvoering is geïmplementeerd. Op een aanvraag moet ingevolge het voorgestelde derde lid binnen dertien weken worden beslist; indien dit niet haalbaar is, dient een redelijke beslistermijn in acht genomen te worden.

Op grond van het voorgestelde vierde lid kan een veiligheidscertificaat onder beperkingen worden verleend en er kunnen voorschriften worden verbonden aan het certificaat. De voorschriften moeten zien op het belang van de veiligheid op en in de directe nabijheid van de lokale spoorweg.

Het voorgestelde zevende lid regelt dat het overtreden van de aan het veiligheidscertificaat verbonden voorschriften verboden is. Die overtreding zal ingevolge het voorgestelde artikel 43 door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio met een bestuurlijke boete kunnen worden bestraft.

De beperkingen, verbonden aan het certificaat, kunnen bijvoorbeeld zien op de typen infrastructuur of baanvakken waarvoor het certificaat geldt.

De voorschriften en beperkingen kunnen ingevolge het voorgestelde vijfde lid ambtshalve of op verzoek door gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van de plusregio worden gewijzigd. Van deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt indien gaandeweg blijkt dat zich niet-aanvaardbare risico's voordoen. Het voorgestelde zesde lid biedt voor gedeputeerde staten en het dagelijks bestuur van de plusregio de mogelijkheid om nadere regels te stellen over het verbinden van beperkingen en voorschriften aan het veiligheidscertificaat.

Artikel 28 - veiligheidszorgsysteem vervoerder

Het voorgestelde artikel 28 vult in waaraan het veiligheidszorgsysteem van de vervoerder zal moeten voldoen. Evenals het geval is voor wat betreft het veiligheidszorgsysteem van de beheerder, wordt in het eerste lid uitsluitend artikel 9, tweede lid en bijlage III, onderdelen a, b en d tot en met j, van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn alsmede bijlage III van die richtlijn van toepassing verklaard. Bijlage III beschrijft de basiselementen van het veiligheidszorgsysteem. Onderdeel c en bijlage III bevat een verwijzing naar technische specificaties inzake interoperabiliteit. Die specificaties spelen geen rol voor wat betreft het lokaal spoor en onderdeel c is dan ook niet van toepassing verklaard. Het voorgestelde eerste lid bevat in plaats daarvan de verplichting om in het veiligheidszorgsysteem te voorzien in procedures die borgen dat voldaan wordt aan de artikelen 31, derde en vierde lid en 34, eerste lid. Deze artikelen bevatten bepalingen over de vergunning voor indienststelling van een spoorvoertuig en de verplichting die op de vervoerder rust om het voertuig te onderhouden. Naast het bepaalde in bijlage III van richtlijn 2004/49/EG worden in het voorgestelde tweede lid een aantal aanvullende eisen gesteld aan het veiligheidszorgsysteem. Het veiligheidszorgsysteem beschrijft onder andere hoe de verantwoordelijkheden binnen de organisatie van de vervoerder zijn verdeeld. Het geeft aan hoe het veiligheidsmanagement op verschillende niveaus wordt gecontroleerd, hoe het personeel en de vertegenwoordigers ervan op alle niveaus bij het veiligheidsmanagement

worden betrokken en hoe het veiligheidszorgsysteem voortdurend wordt verbeterd. In het veiligheidszorgsysteem zijn maatregelen geformuleerd ten aanzien van de interactie tussen de omgeving, de exploitatie, het materieel en de infrastructuur die ervoor zorgen dat, ook in geval van calamiteiten, de integrale veiligheid geborgd is. Bij wijzigingen van de bedrijfsvoering of de bedrijfsactiviteiten die van invloed zijn op het veiligheidszorgsysteem wordt de inventarisatie van de veiligheidsrisico's indien nodig opnieuw uitgevoerd. Omdat de vervoerder en de beheerder een gedeelde verantwoordelijkheid hebben voor wat betreft de veiligheid op het lokaal spoor is in het voorgestelde tweede lid, onderdeel f, bepaald dat het veiligheidszorgsysteem van de vervoerder dient te zijn afgestemd op dat van de beheerder. In het voorgestelde artikel 19 is een spiegelbeeldbepaling opgenomen ten aanzien van het veiligheidszorgsysteem van de beheerder.

Het voorgestelde derde lid maakt mogelijk om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over het veiligheidszorgsysteem van de vervoerder.

Artikel 29 - duur, intrekking en schorsing veiligheidszorgsysteem

Het veiligheidscertificaat heeft op grond van het voorgestelde eerste lid een geldigheidsduur van vijf jaar. Zo wordt periodiek nagegaan of de bedrijfsvoering nog voldoende veiligheidswaarborgen bevat. Daarnaast voorziet het voorgestelde tweede lid in de mogelijkheid van een tussentijdse intrekking van het veiligheidscertificaat indien de vervoerder het veiligheidszorgsysteem niet op een adequate wijze toepast, of indien het veiligheidszorgsysteem niet langer voldoet aan de vereisten die daar ingevolge het voorgestelde artikel 28 aan worden gesteld.

Een dergelijke maatregel wordt niet zomaar toegepast. Voordat tot intrekking overgegaan wordt zal de vervoerder ingevolge het derde lid uit oogpunt van proportionaliteit eerst in de gelegenheid worden gesteld om binnen een door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio vastgestelde termijn een verbetering door te voeren in de bedrijfsvoering.

Artikel 30 - toegangsovereenkomst

Voor de toelating tot de lokale spoorweginfrastructuur is ingevolge het voorgestelde artikel 26 een tussen de beheerder en de vervoerder gesloten toegangsovereenkomst benodigd. Artikel 30 stelt voor welke zaken in ieder geval in de toegangsovereenkomst moeten zijn geregeld. Dat betreft de kwaliteit van de spoorweginfrastructuur die door de beheerder zal worden geleverd en de dagen en tijdstippen waarop het vervoer door de vervoerder over de infrastructuur is toegestaan. In de toegangsovereenkomst zal aldus helder worden gemaakt op welke momenten het een vervoerder toegestaan is om van de lokale spoorweg gebruik te maken. De beheerder dient bij het toewijzen van capaciteit echter wel rekening te houden met een tweetal zaken. In artikel 35 van de Wp2000 is een waarborg opgenomen die ziet op de goede uitvoering van de concessie. Het gebruik van de infrastructuur die nodig is voor de goede uitvoering van de concessie door de concessiehouder dient op basis van artikel 35 van de Wp2000 te worden gedoogd door een ieder die enig recht kan doen gelden op de desbetreffende infrastructuur. Bij het toewijzen van capaciteit zal derhalve rekening moeten worden gehouden met de concessiehouder aan wie op grond van artikel 20 van de Wp2000 een concessie is verleend voor het verrichten van openbaar personenvervoer. In het tweede lid

van artikel 30 van het wetsvoorstel is in aansluiting op de systematiek van de Wp2000 ter wille van de duidelijkheid derhalve bepaald dat bij de capaciteitstoe wijzing voorrang dient te worden gegeven aan de capaciteit die nodig is voor de uitvoering van de voornoemde openbaar vervoerconcessie. Alleen de capaciteit die na uitvoering van de concessie en het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur nog over is komt in aanmerking voor andere vervoerders en voor andere typen van vervoer dan openbaar personenvervoer. Gedeputeerde staten respectievelijk het dagelijks bestuur van de desbetreffende plusregio leggen op grond van het tweede lid van het voorgestelde artikel 30 in het beleidskader de toewijzingscriteria vast, die de beheerder in acht dient te nemen bij het toewijzen van capaciteit. In dit beleidskader zal het verantwoordelijke bestuursorgaan moeten vastleggen welke vormen van vervoer, na het openbaar personenvervoer op grond van een concessie in de zin van de Wp2000, in aanmerking komen voor toegang tot het lokaal spoor. Vervolgens zal men een uitspraak moeten doen over de verdeling van de restcapaciteit die resteert voor overige vormen van vervoer. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan besloten personenvervoer of goederenvervoer over de lokale spoorweginfrastructuur.

Het voorgestelde derde lid bevat een verbod voor de vervoerder om de toegewezen vervoerscapaciteit over te dragen of in gebruik te geven van een andere vervoerder. Zonder dit verbod zou het primaat van het openbaar personenvervoer over de lokale spoorweg, die geborgd wordt in de systematiek zoals in het voorgaande beschreven, oneigenlijk kunnen worden doorkruist.

Op basis van het voorgestelde vierde lid kunnen de verantwoordelijke bestuursorganen algemene voorwaarden vaststellen ten aanzien van de toegangsovereenkomst. Als dat gebeurt dan zal de beheerder deze moeten hanteren. Daarbij kan gedacht worden aan:

- het tijdstip waarop de overeenkomst aanvangt te werken en de duur van de periode waarvoor deze is gesloten;
- de aard en de omvang van de wederzijdse rechten en verplichtingen;
- de te verlenen diensten, waaronder de kwaliteit van de infrastructuur;
- de door partijen te volgen procedures;
- de controle op de naleving van de overeenkomst;
- de beëindiging van de overeenkomst.

Artikelen 31 - vergunning voor indienststelling spoorvoertuig

De artikelen 31 tot en met 33 van het wetsvoorstel bevatten een systeem voor de indienststelling van spoorvoertuigen. Het voorgestelde eerste lid van artikel 31 bevat een verbod op het in gebruik hebben van een spoorvoertuig op een lokale spoorweg zonder een door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio verleende vergunning voor indienststelling voor dat spoorvoertuig.

Het betreffende bestuursorgaan verleent de vergunning op grond van het voorgestelde artikel 31, tweede lid, uitsluitend indien uit een schriftelijke verklaring van de toezichthouder blijkt dat het voertuig voldoet aan de in het tweede lid gestelde eisen. Zo moet het voertuig beschikken over eigenschappen die noodzakelijk zijn om veilig gebruik te kunnen maken van de lokale spoorweginfrastructuur en mag het voertuig geen storingen of schade veroorzaken aan de infrastructuur. Voordat gedeputeerde staten ofwel het dagelijks

bestuur van de plusregio overgaan tot het verlenen van de vergunning, wordt de beheerder op grond van het voorgestelde tweede lid gehoord in verband met de afstemming van het voertuig met de infrastructuur.

Aan de vergunning voor indienststelling kunnen op grond van het voorgestelde derde lid voorschriften worden verbonden. Ook kan de vergunning onder beperkingen worden verleend. Het voorgestelde vierde lid maakt mogelijk om bij ministeriële regeling regels te stellen over de verlening van de vergunning van indienststelling. Die regels kunnen een nadere invulling betreffen van het voorgestelde tweede en derde lid. Voorstelbaar is dat het op termijn nodig wordt geacht om de eigenschappen waaraan het spoorvoertuig dient te voldoen nog nader in te vullen.

Artikel 32 - vergunning voor wijziging spoorvoertuig

Indien wijzigingen worden aangebracht aan een voertuig kan dat tot gevolg hebben dat een voertuig niet langer voldoet aan de eisen zoals die zijn opgenomen in het voorgestelde tweede lid van artikel 31. In een dergelijk geval kan de veiligheid op het lokaal spoor in het geding zijn. Het voorgestelde artikel 32 voorziet daarom in een procedure indien aanmerkelijke wijzigingen aan een spoorvoertuig worden aangebracht nadat voor dat voertuig een vergunning voor indienststelling is verleend. Volgens het voorgestelde eerste lid van artikel 32 zal een vervoerder in zo'n geval een informatiedossier moeten overleggen aan gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van de plusregio. Dit informatiedossier moet aan de hand van relevante documentatie helder maken welke wijziging heeft plaatsgevonden. Indien de wijziging van het spoorvoertuig van grote omvang is of gevolgen kan hebben voor de veiligheid op en in de directe nabijheid van de lokale spoorweg kan het betreffende bestuursorgaan op grond van het voorgestelde eerste lid, onderdeel b, van de vervoerder verlangen dat deze een nieuwe vergunning voor indienststelling aanvraagt. In het voorgestelde tweede lid wordt nader geduid wanneer sprake is van een aanmerkelijke wijziging van een spoorvoertuig. Er is dan sprake van een verandering van de gebruiksmogelijkheden van het spoorvoertuig doordat er een wijziging is aangebracht in de technische of functionele eigenschappen van het voertuig. Hierbij kan gedacht worden aan het plaatsen van extra rijtuigbakken aan het voertuig of het wijzigen van de deur- of remsystemen. Volgens het voorgestelde derde lid kunnen bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld over het eerste lid.

Artikel 33 - vergunning tot indienststelling bij type goedkeuring

Een vervoerder zal voor het vervoer over lokale spoorwegen vaak meerdere voertuigen van hetzelfde type willen inzetten. Op grond van het voorgestelde artikel 31 dient de vervoerder voor elk individueel voertuig over een vergunning voor indienststelling te beschikken. Het zou inefficiënt zijn om elk individueel voertuig opnieuw aan de toets van artikel 31, tweede lid, te onderwerpen. Daarom bevat artikel 33 een voorstel voor een vergunning voor indienststelling voor een type spoorvoertuig. De procedure werkt dan als volgt. De vergunning voor het type wordt op aanvraag door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio verleend indien uit een schriftelijke verklaring van de verantwoordelijke toezichthouder blijkt dat het type voldoet aan de vereisten zoals die het voorgestelde artikel 31, tweede lid zijn opgenomen. Voordat het bestuursorgaan de vergunning verleent, wordt de be-

heerder gehoord met het oog op de afstemming met de infrastructuur. Voor spoorvoertuigen die overeenstemmen met het type geldt een eenvoudiger vergunningverleningssysteem. Indien de vervoerder bij de aanvraag voor de vergunning tot indienststelling een verklaring van overeenstemming overlegt waaruit blijkt dat het spoorvoertuig overeenstemt met het type, dan wordt de vergunning verleend zonder een uitvoerige toets aan de vereisten, bedoeld in artikel 31, tweede lid. Ingevolge het voorgestelde vijfde lid van artikel 33 kunnen gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio nadere regels stellen over de verklaring van overeenstemming. In die regels kan bijvoorbeeld ingevuld worden aan welke vereisten de verklaring van overeenstemming moet voldoen. Voorstelbaar is dat nader ingevuld wordt welke documentatie bij gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van de plusregio moet worden aangeleverd waaruit de overeenstemming met het prototype blijkt.

Artikel 34 - onderhoud spoorvoertuig

Het voorgestelde artikel 34 bevat een zorgplicht voor de houder van een vergunning voor indienststelling van een spoorvoertuig om het spoorvoertuig na de verlening van de vergunning voor indienststelling ook blijvend in veilige staat te onderhouden. De vervoerder zal ervoor moeten zorgen dat het spoorvoertuig blijft voldoen aan de vereisten van het voorgestelde artikel 31, tweede lid. Indien de vervoerder geen gevolg geeft aan de zorgplicht ten aanzien van het onderhoud van het spoorvoertuig, zoals is opgenomen in het voorgestelde eerste lid, kan door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio ingegrepen worden. Aan een vervoerder kan een last onder bestuursdwang of dwangsom worden opgelegd om te bewerkstelligen dat de vervoerder alsnog invulling gaat geven aan de zorgplicht en zijn voertuigen in veilige staat brengt en houdt. Indien reparatoire sancties onvoldoende effect sorteren kan een bestuurlijke boete worden opgelegd. In het voorgestelde artikel 43 zal de overtreding van het voorschrift zoals dat is opgenomen in artikel 34 aangemerkt worden als een beboetbaar feit. Voorstelbaar is daarnaast dat een voertuig in dermate slechte staat is dat het nodig is om onmiddellijk in te grijpen. Het voorgestelde artikel 34, tweede lid, voorziet derhalve in de mogelijkheid voor gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van de plusregio tot het volledig verbieden van het gebruik van het spoorvoertuig.

Hoofdstuk 6. Eisen aan het personeel

Artikelen 35 - aanwijzing veiligheidsfunctie

Het voorgestelde hoofdstuk 6 strekt ertoe te borgen dat alleen personen die aan bepaalde eisen voldoen een veiligheidsfunctie kunnen uitoefenen. Veiligheidsfuncties betreffen functies binnen het lokale spoorwegverkeerssysteem die van aanmerkelijke invloed zijn op de veiligheid van het spoorverkeer. Het besturen van een lokaal spoorvoertuig betreft in ieder geval zo'n veiligheidsfunctie. Dat is ook nadrukkelijk zo bepaald is het voorgestelde artikel 35. Dit artikel bevat daarnaast de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nog andere veiligheidsfuncties aan te wijzen. Daarbij zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan de functie van verkeersleider of

rangeerder. Veiligheidsfuncties kunnen overigens zowel het beheer als het vervoer betreffen.

Artikel 36 - benoemingseisen veiligheidsfuncties

Bij veiligheidsfuncties is een goede lichamelijke en geestelijke gezondheid evenals het vermogen tot communiceren cruciaal. Veiligheidsfuncties kunnen ingevolge het voorgestelde artikel 36, eerste lid, dan ook slechts worden uitgeoefend door personen die aan een aantal benoemingseisen voldoen. Personen die een veiligheidsfunctie uitoefenen moeten minimaal achttien jaren oud zijn. De leeftijdsgrens is gelijkgesteld aan die van een meerderjarige en staat gelijk aan de leeftijd die men moet hebben voor het behalen van een rijbewijs. Daarnaast wordt van een veiligheidsfunctionaris geëist dat men de voertaal zodanig beheerst dat men de procescommunicatie die in het kader van de functie wordt gevoerd, kan begrijpen en voeren. Op grond van het voorgestelde eerste lid, onderdeel c moet men ten derde beschikken over een geneeskundige verklaring waaruit blijkt dat men geen lichamelijke of geestelijke beperkingen heeft die het op een goede wijze uitoefenen van de veiligheidsfunctie in de weg staan. Gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio wijzen een deskundige aan die de geneeskundige verklaring verstrekt. Er is bewust voor gekozen om in dit wetsvoorstel geen instantie of deskundige aan te wijzen. De provincies en plusregio's krijgen zo de mogelijkheid om zelf een geschikte persoon of instantie aan te wijzen, zoals een regionale GGD.

Artikel 37 - bedrijfspas

Op degene onder wiens gezag een veiligheidsfunctie wordt uitgeoefend, rust de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de degene die de betrokken veiligheidsfunctie uitoefent, voldoet aan de benoemingseisen zoals die zijn neergelegd in het voorgestelde artikel 36. Indien vastgesteld is dat een persoon inderdaad aan alle eisen voldoet, dient degene onder wiens gezag de veiligheidsfunctie wordt uitgeoefend, de veiligheidsfunctionaris, volgens het voorgestelde artikel 37, uit te rusten met bedrijfspas. De bedrijfspas vormt voor de functionaris een legitimatiebewijs waarmee hij kan aantonen dat hij een veiligheidsfunctie mag uitoefenen. In verband daarmee voorziet het voorgestelde tweede lid in een verplichting voor de houder van een bedrijfspas om de pas op eerste vordering van de krachtens hoofdstuk 7 van dit wetsvoorstel met het toezicht op de naleving belaste personen te tonen. Zo wordt bereikt dat personen die een veiligheidsfunctie uitoefenen geen certificaat van bekwaamheid en geneeskundige verklaring bij zich hoeven te dragen. Een vervoerder kan binnen de wettelijke kaders zelf naar wens een pasjesregeling invoeren. Het voorgestelde derde lid maakt mogelijk om bij ministeriële regeling eisen te stellen aan de bedrijfspas. Het niet voldoen aan de verplichting om de bedrijfspas op eerste vordering te tonen wordt in het voorgestelde artikel 43 aangemerkt als een feit waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Artikel 38 - handhaving veiligheidsfunctie

Waar het voorgestelde artikel 36 zich richt tot de veiligheidsfunctionaris, richt artikel 38 van het wetsvoorstel zich tot de vervoerder en de beheerder. Arti-

kel 38 stelt een verbod op het doen uitoefenen van een veiligheidsfunctie door een persoon waarvan men weet of redelijkerwijs zou moeten weten dat deze niet voldoet aan de eisen die de wet daaraan stelt. De overtreding van dit verbod wordt op grond van het voorgestelde artikel 43, eerste lid, aangemerkt als beboetbaar feit.

Artikel 39 - zorgplicht vakbekwaamheid personeel

Op grond van het voorgestelde artikel 39 rust op degene onder wiens gezag een functie wordt uitgeoefend die van invloed kan zijn op de veiligheid van het verkeer over de lokale spoorweg de plicht om ervoor te zorgen dat bedoelde personen geschikt zijn voor de uitoefening van hun taak en dat zij beschikken over de nodige kennis en bekwaamheden. Het voorgestelde tweede lid maakt helder dat de zorgplicht voor vakbekwaam personeel in ieder geval geldt ten aanzien van de veiligheidsfuncties. De vervoerder en beheerder zullen daarnaast ook na moeten gaan of er nog andere functies zijn die de veiligheid beïnvloeden. Ook ten aanzien van die functies geldt voor de vervoerder en beheerder een zorgplicht om de vakbekwaamheid van deze personen op peil te brengen en houden. Het voorgestelde derde lid maakt om mogelijk om bij ministeriële regeling regels te stellen ten aanzien van de vakbekwaamheidseisen die aan een veiligheidsfunctie verbonden kunnen worden. Momenteel zorgen vervoerders zelf voor de opleiding van hun personeel.

Artikel 40 - verbod verdovende middelen

Artikel 40 van het wetsvoorstel stelt een verbod op het onder invloed zijn van alcohol, drugs en bepaalde geneesmiddelen. Het verbod richt zich tot een ieder die een veiligheidsfunctie uitoefent op de lokale spoorweginfrastructuur. De veiligheidsfunctionarissen hebben een sleutelrol bij het borgen van de veiligheid op het lokaal spoor en van hen wordt dan ook geëist dat zij in staat zijn om hun functie op een goede manier uit te voeren. Daarbij past het gebruik van verdovende middelen niet. Bij de formulering van artikel 40 is de systematiek van de Spoorwegwet en van de WVV 1994 gevolgd. Artikel 40 moet gelezen worden in samenhang met de artikelen 46 en 47 van het wetsvoorstel, waarin een adem- en bloedonderzoek wordt voorgesteld en waarin de verplichting tot medewerking aan deze onderzoeken is neergelegd. Voor een meer uitgebreide toelichting bij de voorgestelde artikelen 40, 46 en 47 wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 4 van de Spoorwegwet (Kamerstukken II 2000/01, 27 482, nr. 3, blz. 34).

Hoofdstuk 7. Toezicht en handhaving

Artikel 41 - aanwijzen toezichthouder

Het voorgestelde artikel 41 regelt wie belast is met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens dit wetsvoorstel bepaalde. Op grond van het voorgestelde artikel 41 zijn drie varianten denkbaar. Het eerste lid stelt voor dat gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio personen aanwijzen die toezicht houden op de naleving. Gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van de plusregio kunnen ambtenaren uit hun eigen organisatie aanwijzen als toezichthouder. Denkbaar is echter ook dat men niet

de technische expertise in huis heeft om toezicht te houden op het lokaal spoor. Daarom is voorstelbaar dat men voor het uitoefenen van die toezichtstaak andere personen wil aanwijzen. Daarbij kan gedacht worden aan een private partij, maar ook ambtenaren die in dienst zijn bij andere overheidsinstanties. Naast het hebben van de vereiste expertise dient de toezichthouder onafhankelijk te zijn. Het voorgestelde vierde lid borgt de onafhankelijkheid door te bepalen dat een persoon die werkzaam is onder de verantwoordelijkheid van een beheerder of vervoerder niet kan worden aangewezen als toezichthouder in de zin van artikel 41 van het wetsvoorstel.

Het voorgestelde tweede lid vormt een uitzondering op de hoofdregel in het eerste lid. Het tweede lid betreft de situatie waarin een lokale spoorweg direct verbonden is met een hoofdspoorweg en er over deze verbinding ook een doorgaande dienst plaatsvindt. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de RijnGouwelijn. Volgens het voorgestelde tweede lid worden in een dergelijk geval de bij besluit van Onze Minister aangewezen personen belast met het toezicht op de naleving. Zo wordt bereikt dat er op één verbinding op een eenduidige wijze toezicht wordt gehouden. Dit draagt bij aan de verhoging van de veiligheid en biedt ook duidelijkheid aan degene die aan het toezicht is onderworpen.

Ook het voorgestelde derde lid voorziet in een bepaling die moet borgen dat er slechts één toezichthouder verantwoordelijk is voor het toezicht op een bepaalde verbinding. Er zijn lokale spoorwegen die de grenzen van de provincie of de plusregio overschrijden. Gedeputeerde staten en het dagelijks bestuur van de plusregio zijn op grond van artikel 4 van het wetsvoorstel uitsluitend verantwoordelijk voor dat deel van de lokale spoorweg dat in hun gebied gelegen is. Voor één grensoverschrijdende verbinding kunnen derhalve meerdere bestuursorganen verantwoordelijk zijn. Om te voorkomen dat versnipperd toezicht ontstaat is in het voorgestelde derde lid neergelegd dat de verantwoordelijke bestuursorganen de aanwijzing van een toezichthouder op grond van het voorgestelde eerste lid zodanig met elkaar moeten afstemmen dat dezelfde personen worden belast met het toezicht. Zo wordt voorkomen dat meerdere toezichthouders toezicht houden op één en dezelfde verbinding.

De personen die op grond van het voorgestelde eerste tot en met het derde lid worden belast met het toezicht beschikken over de in paragraaf 5.2 van de Awb neergelegde bevoegdheden. De toezichthouder is niet alleen belast met het toezicht op de naleving, maar heeft ingevolge dit wetsvoorstel ook nog een aantal andere taken. Middels een schriftelijke verklaring geven zij op grond van de voorgestelde artikelen 9, tweede lid, 18, tweede lid, 27, tweede lid, 31, tweede lid en 33, tweede lid, aan of de infrastructuur, de veiligheidszorgsystemen van de beheerorganisatie en de vervoerder en het materieel van de vervoerder aan de in dit wetsvoorstel gestelde eisen voldoen. Het voorgestelde vijfde lid regelt dat zij ook bij de uitoefening van die taken beschikken over de bevoegdheden die zijn neergelegd in de artikel 5:12 tot en met 5:20 van de Awb.

Artikelen 42 tot en met 45 - handhaving

Voorgesteld wordt om in dit wetsvoorstel te voorzien in een breed handhavingsinstrumentarium. Daarin voorzien de voorgestelde artikelen 42 tot en

met 45. Bij de inrichting van dit instrumentarium is zoveel mogelijk aangesloten bij de systematiek van de Spoorwegwet.

Het voorgestelde artikel 42 voorziet in reparatoire bestuursrechtelijke handhaving en bevat de bevoegdheid voor gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio tot het opleggen van een last onder bestuursdwang ter handhaving van de bij of krachtens dit wetsvoorstel gestelde verplichtingen. Het opleggen van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom leent zich voor situaties die hersteld kunnen worden en waarbij herstel op korte termijn ook wenselijk is. De normatieve lading of het karakter van een overtreding moet daarbij niet zodanig zijn dat er leedtoevoeging moet plaatsvinden. De bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang is bewust niet beperkt tot de handhaving van een beperkt aantal artikelen of voorschriften. Zo wordt bestuursorganen de mogelijkheid geboden om per geval te beoordelen of toepassing van reparatoire bestuursrechtelijke handhaving in de rede ligt.

Het wetsvoorstel voorziet naast reparatoire handhavingmogelijkheden ook in de mogelijkheid om punitieve sancties op te leggen. Bij de keuze voor een sanctiestelsel is in de eerste plaats bepalend of er sprake is van een open of besloten context. In een besloten context is er in het kader van de uitvoering van de wet een rechtstreekse verbinding tussen een overheidsorgaan en de burger of het bedrijf. Binnen zo'n besloten context kan de overheid gericht toezicht houden op de naleving van de wet door burgers en bedrijven. De toezichthouder kent de doelgroep en omgekeerd kent de doelgroep de toezichthouder. In de besloten context bestaat er een voorkeur voor bestuursrechtelijke sanctionering. Bij een open context is sprake van een niet of niet duidelijk afgebakende doelgroep en het ontbreken van rechtstreekse verbindingen. Bij een open context bestaat er een voorkeur voor strafrechtelijke sanctionering. In dit wetsvoorstel wordt zowel voorzien in bestuursrechtelijke als in strafrechtelijke sanctionering.

Het voorgestelde artikel 43 ziet op punitieve handhaving door gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio door middel van het opleggen van een bestuurlijke boete. Er is waar het de beroepsmatige gebruiker van het spoor betreft sprake van de eerder genoemde besloten context. Bij beroepsmatig gebruik moet gedacht worden aan gebruik door de beheerder, vervoerders en individuele personen zoals veiligheidsfunctionarissen. Het introduceren van de bestuurlijke boete voor een aantal specifieke overtredingen kan het reparatoire instrumentarium kracht bij zetten. In het voorgestelde derde lid zijn conform artikel 5:46 van de Awb de maximale hoogtes van de op te leggen boete vastgelegd. Voor de maximale hoogte van de boete voor ondernemingen wordt € 225.000,- voorgesteld. Voor de maximale hoogte van de boete voor natuurlijke personen, niet zijnde ondernemingen wordt een bedrag van € 5700,- voorgesteld. Het zesde lid bevat de mogelijkheid deze bedragen periodiek te indexeren.

Het bestuursorgaan dat de boete oplegt, stemt op grond van het tweede lid van artikel 5:46 van de Awb de bestuurlijke boete af op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarbij wordt zo nodig rekening gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Aanvullend hierop wordt in het vierde lid van

artikel 43 voorgesteld dat in ieder geval ook rekening dient te worden gehouden met de omzet van een onderneming indien de overtreder een onderneming is. Het voorgestelde vijfde lid bevat de verplichting voor de vervoerder om die gegevens te verstrekken die nodig zijn voor het achterhalen van de omzetcijfers van een onderneming. Op die manier kan invulling worden gegeven aan het voorgestelde vierde lid.

De noodzaak om vrijheidsbenemende maatregelen te kunnen treffen jegens de beroepsmatige gebruiker, is slechts in uitzonderingsgevallen nodig. Bij het overtreden van het voorgestelde artikel 40, dat kortweg het gebruik van alcohol en drugs door veiligheidsfunctionarissen betreft, is sprake van zo'n uitzonderingsgeval en wordt voorgesteld de bestuurlijke boete niet te introduceren. Naast de beroepsmatige gebruiker zijn er ook diverse bepalingen die zich richten tot 'een ieder'. In dit geval is er geen sprake van een besloten context. Strafrechtelijke sanctionering ligt daarmee in de rede. Dit geldt bijvoorbeeld voor artikel 15. Bij de keuze van het sanctiestelsel voor deze artikelen speelt mee het gevaar dat bepaald handelen of nalaten kan veroorzaken. Het voorgestelde artikel 45 legt vast welke overtredingen als strafbare feiten worden aangemerkt. In het voorgestelde artikel 44 is neergelegd wie als opsporingambtenaar worden aangemerkt.

Artikelen 46 en 47 - onderzoek verdovende middelen

Voor de toelichting op deze artikelen wordt volstaan met verwijzing naar de toelichting op artikel 40 van het wetsvoorstel.

Hoofdstuk 8. Overige bepalingen

Artikel 48 - informatievoorziening

In artikel 48 wordt voorgesteld een informatieverplichting op te nemen voor vervoerders en beheerders. Het artikel regelt dat vervoerders en beheerders op verzoek van gedeputeerde staten ofwel het dagelijks bestuur van de plusregio verplicht zijn om informatie aan te leveren die zij nodig achten voor de vervulling van hun taken. Hierbij kan worden gedacht aan informatie die bijvoorbeeld nodig is voor het opstellen van de beheersvisie, bedoeld in artikel 17 van dit wetsvoorstel. De beheerder en vervoerder zijn volgens het eerste lid van artikel 48 overigens slechts gehouden tot het verstrekken van de onder hen berustende gegevens. Het gaat derhalve om gegevens die men feitelijk tot zijn beschikking heeft.

Het derde lid legt vast dat de gegevens of inlichtingen die door de vervoerders en beheerders worden verstrekt uitsluitend gebruikt mogen worden voor de uitvoering van deze wet. Gedeputeerde staten en het dagelijks bestuur van de plusregio mogen de door de vervoerders en beheerders verstrekte informatie niet gebruiken voor andere doeleinden.

Artikel 49 - beroep

De gewone bestuursrechter is in eerste aanleg belast met de toetsing van de bestuursrechtelijke besluiten op grond van deze wet. Het voorgestelde artikel regelt naar analogie van artikel 90 van de Spoorwegwet, dat de zaken in eer-

ste aanleg, gelet op de benodigde expertise, zijn geconcentreerd bij de rechtbank Rotterdam, met uitzondering van besluiten op grond van de artikelen 12. Laatstgenoemd artikel heeft een directe relatie met het omgevingsrecht waarvoor de relatieve bevoegdheidsverdeling van artikel 8:7, eerste lid, Awb blijft gelden.

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Artikel 50 - wijziging Spoorwegwet

Artikel 50 stelt een wijziging van de artikelen 2, 94 en 95 van de Spoorwegwet voor. Ten tijde van de inwerkingtreding van de Spoorwegwet was uitgangspunt dat zowel hoofdspoorwegen, lokale spoorwegen alsmede bijzondere spoorwegen deel zouden uitmaken van de Spoorwegwet. De bepalingen omtrent lokaal en bijzonder spoor zijn echter nooit in werking getreden. In dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om voor het lokaal spoor een apart wettelijk stelsel te introduceren. Die keuze vraagt om aanpassing van die artikelen in de Spoorwegwet die het lokaal spoor betreffen.

Artikel 2 van de Spoorwegwet bepaalt dat de Spoorwegwet van toepassing is op hoofdspoorwegen, lokale spoorwegen en bijzondere spoorwegen. In artikel 50, onderdeel A, wordt voorgesteld om de reikwijdte van de Spoorwegwet te beperken tot hoofdspoorwegen en bijzondere spoorwegen. In lijn daarmee wordt voorgesteld om in paragraaf 9 alleen bepalingen op te nemen die betrekking hebben op het bijzonder spoor. Daartoe strekken de onderdelen B tot en met D van het voorgestelde artikel 50.

Artikelen 51 tot en met 54 - wijziging oude wetgeving

De artikelen 51 tot en met 54 stellen wijziging van de Spoorwegwet 1875, de Locaalspoor- en Tramwegwet, de Wet aanleg locaalspoor- en tramwegen en de Wet zwerfstroomen voor. Dit wetsvoorstel heeft tot doel om een nieuw wettelijk stelsel voor lokale spoorwegen te introduceren die het verouderde stelsel zoals is neergelegd in voornoemde wetten vervangt. Artikel 103 van de Spoorwegwet biedt de mogelijkheid om de hiervoor aangehaalde verouderde wetgeving op een bij koninklijk besluit bepaald tijdstip in te trekken. Intrekking van deze wetten is op dit moment echter nog niet mogelijk, aangezien delen ervan nog van toepassing zijn op het bijzonder spoor. Bijzondere spoorwegen betreffen onder meer de zogenoemde raccordementen, museumlijnen en andere bijzondere infrastructuur.

De voorgestelde artikelen 51 tot en met 54 maken helder dat de Spoorwegwet 1875, de Locaalspoor- en Tramwegwet, de Wet aanleg locaalspoor- en tramwegen, de Wet zwerfstroomen en de krachtens deze wetten vastgestelde bepalingen na de bekrachtiging en inwerkingtreding van dit wetsvoorstel niet langer van toepassing zijn op lokale spoorwegen die krachtens artikel 3, tweede lid, als zodanig zijn aangewezen.

Artikel 55 - wijziging WED

Artikel 55 stelt een wijziging voor van de Wet op de economische delicten (Wed). Het voorgestelde artikel regelt de strafbaarstelling als economisch delict van in het wetsvoorstel opgenomen verbodsbepalingen die samenhan-

gen met het optreden in het economisch verkeer. Daarbij is nadrukkelijk aansluiting gezocht bij de aanduiding als economisch delict van de overtredingen van de bepalingen in de Spoorwegwet. Zo is het voorgestelde artikel 48, tweede lid, ontleend aan artikel 96 van de Spoorwegwet. De overtreding van artikel 96, tweede lid, is aangemerkt als economisch delict en ondergebracht in artikel 1, onder 1° van de Wed. In lijn daarmee behelst het voorgestelde artikel 55 een wijziging van de Wed in die zin dat er in artikel 1, onder 1° een verwijzing naar artikel 48, tweede lid is opgenomen. Niet valt in te zien waarom de overtreding van eenzelfde soort informatieverplichting als in de Spoorwegwet in onderhavig wetsvoorstel op andere wijze gehandhaafd zou moeten worden.

Daarnaast worden de artikelen 26, eerste lid, onderdelen a en c, 27, zevende lid, 31, eerste lid, 32, eerste lid, 34, eerste lid, 36, eerste en tweede lid, en 39, eerste lid, op grond van dit wetsvoorstel ingedeeld in de lichtste categorie van delicten, bedoeld in artikel 1, onder 4°, van de Wed. Ook dat is in lijn met hetgeen in de Wed is bepaald omtrent de overtreding van vergelijkbare bepalingen in de Spoorwegwet.

Artikel 56 - wijziging Burgerlijk Wetboek

De voorgestelde wijzigingen zien op aanvulling van de definities in artikel 3b van titel 1 van Boek 8 van het BW met verwijzingen naar de toepasselijke bepalingen van onderhavig wetsvoorstel. De definitiebepalingen in artikel 3b zijn van belang voor het spoorvervoer zoals geregeld in afdeling 8.2.5, titel 8.18 en titel 8.19 van het BW. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel tot vaststelling en invoering van titel 8.18 (overeenkomst van goederenvervoer over spoorwegen) van het Burgerlijk Wetboek (kamerstukken II, 2005/06, 30 365, nr. 3, blz. 17) is door de regering reeds opgemerkt dat in artikel 3b op een zodanige wijze aansluiting is gezocht bij de centrale begrippen in de Spoorwegwet en dat deze omschrijvingen van toepassing zijn op alle spoorwegen en dus niet zijn beperkt tot de hoofdspoorwegen waarvoor de Spoorwegwet geldt.

Het voorgestelde artikel 56 maakt dat afdeling 8.2.5, titel 8.18 en titel 8.19 van het BW ook van toepassing zijn op het lokaal spoor. Zo worden de bijzondere bepalingen omtrent aansprakelijkheid die al golden voor de Spoorwegwet ook van toepassing op het bepaalde in dit wetsvoorstel. Dat heeft bijvoorbeeld gevolgen voor de aansprakelijkheid voor de beheer van de infrastructuur. Op grond van het BW is de eigenaar van de infrastructuur in beginsel verantwoordelijk voor een goede instandhouding van de infrastructuur. Ingevolge het tweede lid van artikel 174 van Boek 6 van het BW rust op de wegbeheerder van de openbare wegen echter een risicoaansprakelijkheid voor schade als gevolg van onvoldoende onderhoud aan de openbare weg. Artikel 1661 van Boek 8 van het BW bepaalt dat de aansprakelijkheid op grond van artikel 174 van Boek 6 van het BW berust bij de beheerder van de spoorweginfrastructuur. Zo wordt recht gedaan aan de belangen van de eigenaar.

Het voorgestelde artikel 56 heeft daarnaast tot gevolg dat de artikelen 105 (aansprakelijkheid voor schade ten gevolge van de dood of letsel van de reiziger), 106 (aansprakelijkheid voor handbagage van de reiziger), 1586 (aansprakelijkheid voor ondergeschikten), en 1673 (aansprakelijkheid voor ge-

vaarlijke stoffen aan boord van een spoorvoertuig) van Boek 8 van het BW van toepassing worden op het bepaalde in dit wetsvoorstel.

Artikel 57 - wijziging Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie

Door opname van het wetsvoorstel in de bijlage bij de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie kan tegen uitspraken (van de voorzieningenrechter) van de rechtbank Rotterdam hoger beroep worden ingesteld bij het College van beroep voor het bedrijfsleven. Daarmee wordt aangesloten bij de bijzondere rechtsmachtverdeling die reeds voor de Spoorwegwet geldt. Van de bijzondere rechtsmachtverdeling wordt artikel 12 van het wetsvoorstel uitgesloten, aangezien dat artikel samenhangt met het omgevingsrecht, waarvoor de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de bevoegde hoogste rechterlijke instantie is.