

Vergaderjaar 2001–2002

**27 482**

## **Nieuwe algemene regels over de aanleg, het beheer, de toegankelijkheid en het gebruik van spoorwegen alsmede over het verkeer over spoorwegen (Spoorwegwet)**

**Nr. 13**

### **VIERDE NOTA VAN WIJZIGING**

Ontvangen 20 december 2001

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

#### **A**

In de considerans wordt na «96/48/EG,» ingevoegd «2001/12/EG, 2001/13/EG,» en wordt de zinsnede beginnend met »en dat het met het oog op» en eindigend met «de infrastructuur te vergroten,» vervangen door: en dat het ter bevordering van een maatschappelijk gewenste benutting van spoorwegen wenselijk is, de verantwoordelijkheid van de overheid voor de aanleg van spoorweginfrastructuur vast te leggen, de verantwoordelijkheid voor vervoer en spoorweginfrastructuur te scheiden en de publieke belangen die gemoeid zijn met het beheer van spoorweginfrastructuur te verzekeren door de invoering van een concessiestelsel voor het beheer,.

#### **B**

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel h komt te luiden:

h. beheerder: houder van een concessie als bedoeld in artikel 16, eerste lid;

2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel p door een puntkomma, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

q. raad van bestuur NMa: raad van bestuur van de mededingingsautoriteit, bedoeld in artikel 2 van de Mededingingswet.

#### **C**

In artikel 2, tweede lid, onderdeel b, vervalt: de Spoorwegbeheersorganisatie of.

#### **D**

Artikel 5 komt te luiden:

## **Artikel 5**

Onze Minister draagt zorg voor de aanleg van hoofdspoorweg-infrastructuur.

## **E**

In artikel 6, onderdeel c, vervalt: seingeving en.

## **F**

Artikel 16 wordt vervangen door:

## **Artikel 16**

1. Onze Minister verleent een of meer concessies voor het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur. Het beheer omvat de zorg voor:
  - a. de kwaliteit van de infrastructuur;
  - b. een eerlijke, niet-discriminerende verdeling van de capaciteit van de infrastructuur;
  - c. het leiden van het verkeer over de infrastructuur.
2. Een concessie bevat een beschrijving van de werkzaamheden waarvoor de concessie wordt verleend.
3. Een concessie wordt verleend voor ten minste drie jaar.
4. Een concessie wordt niet verleend aan een spoorwegonderneming dan met inachtneming van artikel 6, derde lid, van richtlijn 91/440/EEG en de artikelen 4, tweede lid, en 14, tweede lid, van richtlijn 2001/14/EG.
5. De aansprakelijkheid op grond van artikel 174 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek ten aanzien van de infrastructuur waarop de concessie betrekking heeft, rust op de beheerder.

## **Artikel 16a**

1. Aan de concessie worden in elk geval voorschriften verbonden om te waarborgen dat:
  - a. de infrastructuur in goede staat verkeert en geschikt is voor het verkeer of ander gebruik waarvoor zij bestemd is;
  - b. de infrastructuur veilig en doelmatig bereden kan worden zonder overmatige slijtage aan spoorvoertuigen;
  - c. de risico's van het gebruik en beheer voor de veiligheid van hoofdspoorwegen worden geanalyseerd en dat passende maatregelen worden genomen, waaronder het zo nodig buiten dienst stellen van een gedeelte van de hoofdspoorweg, om deze risico's afdoende te beheersen, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke vereisten van de te verwachten bedrijfsvoering en de stand der techniek;
  - d. voldaan wordt aan de richtlijnen 91/440/EEG en 2001/14/EG.
2. Aan de concessie worden voorts in elk geval voorschriften verbonden ten aanzien van:
  - a. door de beheerder te berekenen tarieven voor diensten aan derden;
  - b. het verstrekken van gegevens aan Onze Minister ten behoeve van het toezicht op de naleving van de concessie;
  - c. het opstellen van een financiële verantwoording van het uitvoeren van de concessie, welke verantwoording gescheiden is van die voor andere werkzaamheden.
3. Een wijziging van de technische of functionele eigenschappen van de hoofdspoorweginfrastructuur die de gebruiksmogelijkheden van de hoofdspoorwegen aanmerkelijk verandert, behoeft de voorafgaande instemming van Onze Minister.
4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het verlenen van een concessie en over de aan een concessie

te verbinden voorschriften en kunnen regels worden gesteld over het wijzigen van een concessie.

#### **Artikel 16b**

1. Onze Minister kan een concessie geheel of gedeeltelijk intrekken indien de beheerder de concessie of een voor de beheerder geldend wettelijk voorschrift niet naleeft.

2. Onze Minister gaat niet tot intrekking over dan nadat hij de beheerder de gelegenheid heeft geboden om binnen een daartoe te bepalen termijn zijn handelen alsnog in overeenstemming te brengen met de concessie, dan wel het wettelijk voorschrift.

#### **G**

Artikel 17 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «de Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: Onze Minister.

2. In het tweede lid vervalt: of de Spoorwegbeheersorganisatie.

#### **H**

In artikel 18, derde lid, wordt «de Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: de beheerder.

#### **I**

Artikel 19 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «De Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: Onze Minister.

2. In het tweede lid vervalt: of de Spoorwegbeheersorganisatie.

#### **J**

In artikel 20, tweede lid, vervalt: andere.

#### **K**

In artikel 21 wordt «16 tot en met 20» vervangen door: 17 tot en met 20.

#### **L**

In artikel 22, eerste lid, wordt «door de beheerder van die andere infrastructuur gedoogd» vervangen door: gedoogd door de rechthebbende ten aanzien van die andere infrastructuur.

#### **M**

Artikel 24 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De rechthebbende ten aanzien van een rechtstreeks aan de hoofdspoorweg gelegen station draagt ervoor zorg dat reizigers, gehandicapten daaronder begrepen, via de in het station aanwezige hallen, tunnels, trappen en liften, met logische en overzichtelijke routes, een veilige en adequate toegang hebben tot perrons en spoorvoertuigen.

2. Het derde en vierde lid komen te luiden:
3. Indien de veilige en adequate toegang tot perrons, laad- of losplaatsen of spoorvoertuigen in het gedrang komt of dreigt te komen, geeft Onze Minister aan de betrokken rechthebbende een bindende aanwijzing ter waarborging van die toegang.
4. Desgevraagd adviseert de beheerder Onze Minister over de toepassing van het derde lid.

## **N**

Artikel 25 komt te luiden:

### **Artikel 25**

1. Een spoorwegonderneming heeft op niet-discriminerende grondslag recht op toegang tot hoofdspoorwegen.
2. Geen toegang tot hoofdspoorwegen heeft een spoorwegonderneming:
  - a. die niet beschikt over een geldige bedrijfsvergunning;
  - b. die niet beschikt over een geldig veiligheidsattest of proefattest;
  - c. die niet voldoet aan de voor haar ingevolge artikel 53 geldende verzekeringsplicht;
  - d. indien het recht op die toegang niet rechtstreeks voortvloeit uit een toegangsovereenkomst als bedoeld in artikel 57;
  - e. die anderszins niet gerechtigd is van de hoofdspoorweg gebruik te maken.

## **O**

In hoofdstuk 3, met uitzondering van de artikelen 31, tweede lid, onderdeel b, 34, 44 en 48, eerste lid, onderdeel a, worden «De Spoorwegbeheersorganisatie» en «de Spoorwegbeheersorganisatie» telkens vervangen door: Onze Minister.

## **P**

In artikel 31, tweede lid, onderdeel b, wordt «de Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: de beheerder.

## **Q**

Artikel 34 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het slot van het eerste lid, onderdeel c, wordt «en» vervangen door een puntkomma.
2. In het vierde lid wordt «de Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: Onze Minister, de beheerder gehoord.
3. In het vijfde lid wordt «De Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: Onze Minister, de beheerder gehoord,.
4. In het zesde lid wordt «beperkingen» vervangen door: voorschriften of beperkingen.

## **R**

In artikel 44, eerste lid, wordt «De Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: Onze Minister, de beheerder gehoord,.

## **S**

Artikel 46, zesde lid, onderdeel c, vervalt, onder vervanging van de puntkomma aan het slot van onderdeel b door een punt.

## **T**

Artikel 48 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt «de Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: een door Onze Minister aangewezen exameninstituut.

2. In het tweede lid wordt voor «keuringsinstituten» ingevoegd: exameninstituten en.

## **U**

De paragrafen 1 tot en met 7 van hoofdstuk 4 worden vervangen door:

### *§ 1. Algemene bepalingen*

#### **Artikel 54**

In dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. gerechtigde: gerechtigde als bedoeld in artikel 55;
- b. toegangsovereenkomst: toegangsovereenkomst als bedoeld in artikel 57;
- c. kaderovereenkomst: kaderovereenkomst als bedoeld in artikel 17 van richtlijn 2001/14/EG;
- d. gebruik van een hoofdspoorweg: het met een spoorvoertuig rijden over of stilstaan op een hoofdspoorweg;
- e. capaciteit: capaciteit van de hoofdspoorweginfrastructuur;
- f. netverklaring: netverklaring als bedoeld in richtlijn 2001/14/EG;
- g. gebruiksvergoeding: vergoeding als bedoeld in artikel 8 van richtlijn 91/440/EEG en artikel 4 van richtlijn 2001/14/EG.

#### **Artikel 55**

Gerechtigd tot het sluiten van een toegangsovereenkomst en een kaderovereenkomst met de beheerder zijn:

- a. spoorwegondernemingen en hun internationale samenwerkingsverbanden als bedoeld in artikel 3 van richtlijn 91/440/EEG die in het bezit zijn van een bedrijfsvergunning of deze hebben aangevraagd, voorzover zij daarmee gerechtigd zijn van de hoofdspoorwegen gebruik te maken op de wijze waarvoor zij de overeenkomst willen sluiten;
- b. concessieverleners als bedoeld in artikel 20 van de Wet personenvervoer 2000 ten behoeve van openbaar vervoer per trein;
- c. andere bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bestuursorganen, personen of rechtspersonen.

### *§ 2. Netverklaring*

#### **Artikel 56**

1. De beheerder stelt jaarlijks, na overleg met betrokken gerechtigden, een netverklaring op.

2. De netverklaring bevat de gegevens, bedoeld in artikel 3 en bijlage I van richtlijn 2001/14/EG, en voorts ten minste:

- a. informatie over voor bepaalde soorten van gebruik voorbehouden capaciteit;
  - b. een zakelijke weergave van de inhoud van de geldende kaderovereenkomsten;
  - c. een prognose omtrent de ontwikkeling van de capaciteit;
  - d. alle overige relevante informatie voor het gebruik van de capaciteit.
3. Ten minste zestien maanden voor het begin van de dienstregelingsperiode en tegen vergoeding van ten hoogste de kostprijs stelt de beheerder de netverklaring algemeen verkrijgbaar en zendt haar aan de betrokken spoorwegondernemingen en aan de raad van bestuur NMa.
4. De beheerder brengt in de netverklaring zo nodig wijzigingen aan. Met inachtneming van artikel 8, vierde lid, van richtlijn 2001/14/EG en tegen vergoeding van ten hoogste de kostprijs stelt hij de gewijzigde netverklaring algemeen verkrijgbaar en doet hij van de wijzigingen mededeling aan de betrokken spoorwegondernemingen en aan de raad van bestuur NMa.

### *§ 3. Toegangsovereenkomst*

#### **Artikel 57**

1. Een tussen de beheerder en een gerechtigde gesloten overeenkomst over het gebruik van capaciteit bevat in elk geval bedingen over:
- a. de door de beheerder te bieden kwaliteit van de hoofdspoorweginfrastructuur;
  - b. de gebruiksvergoeding.
2. In de overeenkomst wordt uitgesloten dat overeengekomen capaciteit kan worden overgedragen aan of gebruikt door een ander dan een gerechtigde.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen ten behoeve van de overeenkomst algemene voorwaarden als bedoeld in artikel 231 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek worden vastgesteld. In dat geval wordt in de overeenkomst naar die algemene voorwaarden verwezen.

### *§ 4. Kaderovereenkomst*

#### **Artikel 58**

1. Een tussen de beheerder en een gerechtigde gesloten kaderovereenkomst voldoet aan artikel 10, vijfde lid, van richtlijn 91/440/EEG en artikel 17 van richtlijn 2001/14/EG.
2. In een kaderovereenkomst wordt uitgesloten dat overeengekomen capaciteit kan worden overgedragen aan of gebruikt door een ander dan een gerechtigde.
3. Een kaderovereenkomst met een geldigheidsduur van meer dan vijf jaar behoeft de voorafgaande instemming van de raad van bestuur NMa.
4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen ten behoeve van de kaderovereenkomst algemene voorwaarden als bedoeld in artikel 231 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek worden vastgesteld. In dat geval wordt in de kaderovereenkomst naar die algemene voorwaarden verwezen.

### *§ 5. Algemene regels over de verdeling van capaciteit*

#### **Artikel 59**

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de verdeling van capaciteit.
2. Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, worden minimale niveaus van capaciteit vastgesteld voor daarbij aangegeven deelmarkten van het goederenvervoer en het personen-

vervoer en worden regels gesteld over de prioriteitscriteria, bedoeld in artikel 22, derde tot en met vijfde lid, van richtlijn 2001/14/EG.

3. Bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, wordt bepaald in welke gevallen capaciteit tot een bepaald tijdstip is voorbehouden voor bepaalde soorten gebruik van de hoofdspoorwegen en vanaf welk tijdstip deze capaciteit beschikbaar is voor ander gebruik.

#### *§ 6. Gebruiksvergoeding*

### **Artikel 66**

1. Behoudens het tweede, derde en vijfde lid bedragen de begrote opbrengsten van de gebruiksvergoeding niet meer dan de begrote kosten ter zake van de desbetreffende hoofdspoorweginfrastructuur in dat jaar voor de beheerder.

2. Met betrekking tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen hoofdspoorweginfrastructuur kan een gebruiksvergoeding worden overeengekomen die mede strekt ter dekking van door een ander dan de beheerder gedane uitgaven voor de aanleg van die infrastructuur.

3. Er kan een verhoging worden overeengekomen voor het gebruik van overbelaste hoofdspoorweginfrastructuur gedurende periodes van overbelasting en voor de kosten van milieueffecten van het gebruik van hoofdspoorweginfrastructuur die niet in de begrote kosten van de beheerder zijn opgenomen.

4. Er kan een korting als bedoeld in artikel 9 van richtlijn 2001/14/EG worden overeengekomen.

5. Er kan een aftrek dan wel bijtelling worden overeengekomen in verband met optredende verstoringen en met het oog op verbetering van de prestaties van het spoorweganet.

6. Er kan worden overeengekomen dat de gebruiksvergoeding ook verschuldigd is voor overeengekomen capaciteit die niet wordt gebruikt.

7. De overeengekomen gebruiksvergoeding voldoet aan de artikelen 4, vierde en vijfde lid, 7 tot en met 12 en 26, derde lid, van richtlijn 2001/14/EG.

8. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de maatstaven en nadere regels over de hoogte van de gebruiksvergoeding.

### **Artikel 66a**

1. Onderhandelingen tussen een gerechtigde en de beheerder betreffende de hoogte van de gebruiksvergoeding zijn niet toegestaan dan na een melding aan en onder toezicht van de raad van bestuur NMa.

2. De raad van bestuur NMa legt, indien de onderhandelingen naar zijn oordeel in strijd zijn met richtlijn 2001/14/EG, aan de overtreder zo nodig een last onder dwangsom op. Aan de last kunnen voorschriften worden verbonden inzake het verstrekken van gegevens aan de raad van bestuur NMa. De artikelen 3, tweede lid, 56, vierde lid, 62, derde lid, en 65 van de Mededingingswet zijn van overeenkomstige toepassing.

### **V**

Artikel 67 vervalt.

### **W**

In artikel 68, eerste lid, wordt «Spoorwegbeheersorganisatie» telkens vervangen door: beheerder.

## **X**

Artikel 69 vervalt.

## **Y**

Artikel 70 komt te luiden:

### **Artikel 70**

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden met het oog op een veilig en ongestoord gebruik van hoofdspoorwegen regels gesteld. Deze regels kunnen onder meer betrekking hebben op:
  - a. aard, uitvoering, plaatsing, bediening en betekenis van seinen;
  - b. bewegingen met spoorvoertuigen;
  - c. het rijden met spoorvoertuigen op de openbare weg;
  - d. het gebruik van overwegen en overpaden;
  - e. verplichtingen – in verband met storingen, ongevallen, incidenten en andere onregelmatigheden – van spoorwegondernemingen, bestuurders van een spoorvoertuig en andere personen die deelnemen aan het verkeer over de hoofdspoorweg.
2. Een ieder die zich op de hoofdspoorweg bevindt, neemt de voor hem bestemde seinen in acht.

## **Z**

Artikel 71 vervalt.

## **AA**

Artikel 72 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «ten aanzien van» vervangen door «jegens» en wordt «de Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: de beheerder.
2. Het derde lid vervalt.

## **BB**

Hoofdstuk 5 komt te luiden:

### **HOOFDSTUK 5. TOEGANG TOT BIJKOMENDE DIENSTEN EN VOORZIENINGEN**

#### **Artikel 73**

1. Een rechthebbende ten aanzien van een dienst als bedoeld in artikel 10, zesde lid, van richtlijn 91/440/EEG ten behoeve van spoorweg-activiteiten als bedoeld in dat lid, ten aanzien van een voorziening of dienst als bedoeld in onderdeel 2 van bijlage II bij richtlijn 2001/14/EG of ten aanzien van een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen, voor het verrichten van vervoer via spoorwegen noodzakelijke voorziening of dienst doet een spoorwegonderneming die daarom verzoekt een redelijk aanbod voor het ter beschikking stellen van die dienst of voorziening tegen kostengeoriënteerde tarieven en onder voorwaarden die de mededinging niet beperken.



2. De rechthebbende onthoudt zich van iedere vorm van discriminatie tussen degenen jegens wie de in het eerste lid bedoelde verplichting geldt.

3. Op de grondslag van hetgeen ingevolge het eerste lid is overeengekomen, stelt de rechthebbende de dienst of voorziening ter beschikking. De rechthebbende mag slechts weigeren om de voorziening ter beschikking te stellen, indien de spoorwegonderneming onder marktvoorwaarden op een voor haar haalbare andere wijze kan voorzien in de behoefte die ten grondslag ligt aan haar verzoek.

4. Indien de beheerder rechthebbende is ten aanzien van een dienst als bedoeld in onderdeel 3 van bijlage II bij richtlijn 2001/14/EG, zijn het eerste tot en met derde lid van overeenkomstige toepassing op een zodanige dienst.

5. Indien er in Nederland slechts één rechthebbende is ten aanzien van een dienst als bedoeld in onderdeel 3 of 4 van bijlage II bij richtlijn 2001/14/EG, zijn, onverminderd het vierde lid, het eerste en tweede lid en het derde lid, eerste volzin, van overeenkomstige toepassing op een zodanige dienst.

#### **Artikel 74**

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de kostenoriëntatie, bedoeld in artikel 73, eerste lid, en nadere regels ter waarborging van de toegang, op een niet-discriminerende grondslag, tot diensten en voorzieningen als bedoeld in dat artikel. Die nadere regels kunnen in elk geval inhouden dat de rechthebbende:

a. jaarlijks bekendmaakt:

1°. een indicatie van de tarieven en voorwaarden die hij voornemens is te hanteren voor het ter beschikking stellen van de dienst of voorziening aan spoorwegondernemingen;

2°. een overzicht van de verwachte beschikbaarheid in het volgende kalenderjaar van de dienst of voorziening;

b. voor de dienst of voorziening een afzonderlijke boekhouding voert en deze ter inzage legt.

#### **CC**

Artikel 91 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Behoudens artikel 91a, tweede lid, aanhef en onder a, zijn met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet belast de bij besluit van Onze Minister daartoe aangewezen personen.

2. In het tweede lid wordt «Een besluit op grond van» vervangen door: Een besluit als bedoeld in.

#### **DD**

Na artikel 91 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

*§ 1a. De Nederlandse Mededingingsautoriteit*

#### **Artikel 91a**

1. De raad van bestuur NMa is de toezichthoudende instantie, bedoeld in artikel 10, zevende lid, van richtlijn 91/440/EEG en de artikelen 30 en 31 van richtlijn 2001/14/EG.

2. De bij besluit van de raad van bestuur NMa aangewezen ambtenaren van deze autoriteit zijn belast met:

- a. voor de toepassing van het eerste lid: het toezicht op de naleving van het bepaalde krachtens artikel 16a, eerste lid, onderdeel d, en het bepaalde bij of krachtens de artikelen 25, eerste lid, 55 tot en met 66a, 73, 74 en 111, eerste volzin;
  - b. voor de toepassing van het eerste lid en artikel 91b: het onderzoek, bedoeld in artikel 1 van de Mededingingswet.
3. Van een besluit als bedoeld in het tweede lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.
  4. Op het tweede lid, onderdeel a, is artikel 51 van de Mededingingswet van toepassing. Op het tweede lid, onderdeel b, zijn de artikelen 52, tweede lid, en 53 tot en met 55 van de Mededingingswet van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 91b**

1. Een gerechtigde als bedoeld in artikel 55 of een andere belanghebbende kan de raad van bestuur NMa schriftelijk verzoeken om te onderzoeken of de beheerder of een rechthebbende als bedoeld in artikel 73 of 111 de verzoeker oneerlijk heeft behandeld, heeft gediscrimineerd of anderszins heeft benadeeld als bedoeld in artikel 10, zevende lid, van richtlijn 91/440/EEG of artikel 30, tweede lid, van richtlijn 2001/14/EG.

2. Indien de raad van bestuur NMa van oordeel is dat de klacht ongegrond is, geeft hij dat oordeel binnen uiterlijk twee maanden na ontvangst van de gegevens en bescheiden die voor zijn oordeel nodig zijn.

3. Indien de raad van bestuur NMa van oordeel is dat de klacht gegrond is, legt hij de beheerder, onderscheidenlijk de rechthebbende als bedoeld in artikel 73 of 111, zo nodig een last onder dwangsom op. De raad van bestuur NMa kiest de termijn, bedoeld in artikel 5:32, vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, zodanig dat de last moet zijn uitgevoerd binnen uiterlijk twee maanden na ontvangst van de gegevens en bescheiden die voor het oordeel van de raad van bestuur NMa nodig zijn.

4. Aan een last als bedoeld in het vierde lid kunnen voorschriften worden verbonden inzake het verstrekken van gegevens aan de raad van bestuur NMa. De artikelen 3, tweede lid, 56, vierde lid, 62, derde lid, en 65 van de Mededingingswet zijn van overeenkomstige toepassing.

5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot door de verzoeker en de beheerder, onderscheidenlijk de rechthebbende als bedoeld in artikel 73 of 111, ten behoeve van het onderzoek te verstrekken gegevens en bescheiden, alsmede met betrekking tot de termijnen voor het verstrekken van de gegevens en bescheiden.

### **Artikel 91c**

De raad van bestuur NMa en de krachtens artikel 91a, tweede lid, aangewezen ambtenaren gebruiken de gegevens of inlichtingen die zij hebben verkregen bij de uitoefening van hun in dat artikel bedoelde taken, uitsluitend voor de uitoefening van die taken of van de bij of krachtens de Mededingingswet aan hen opgedragen taken of toegekende bevoegdheden.

### **Artikel 91d**

De raad van bestuur NMa stelt jaarlijks voor 1 juli een verslag op van zijn werkzaamheden ingevolge deze wet in het voorafgaande kalenderjaar. Het verslag wordt toegezonden aan Onze Minister en Onze Minister van Economische Zaken en algemeen verkrijgbaar gesteld.

## **Artikel 91e**

1. Onze Minister kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot de uitoefening van in deze wet aan de raad van bestuur NMa toegekende bevoegdheden.

2. De bekendmaking van de beleidsregels geschiedt door plaatsing in de Staatscourant.

3. Indien beleidsregels als bedoeld in het eerste lid betrekking hebben op de interpretatie van mededingingsbegrippen, stelt Onze Minister die beleidsregels vast in overeenstemming met Onze Minister van Economische Zaken.

## **EE**

Artikel 92 wordt vervangen door:

## **Artikel 91f**

De raad van bestuur NMa kan aan degene die jegens een krachtens artikel 91a, tweede lid, aangewezen ambtenaar in strijd handelt met artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht, een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste € 4 500. De artikelen 69, tweede en derde lid, 70, 77 tot en met 79, 81 en 82 van de Mededingingswet zijn van overeenkomstige toepassing.

## **Artikel 92**

1. Onze Minister is bevoegd tot toepassing van bestuursdwang ter handhaving van de bij of krachtens deze wet gestelde verplichtingen, voorzover het de aan hem bij of krachtens deze wet toegekende bevoegdheden betreft.

2. In geval van overtreding van het bepaalde krachtens artikel 16a, eerste lid, onderdeel d, of het bepaalde bij of krachtens de artikelen 25, eerste lid, 55 tot en met 66, 66a, eerste lid, 73, 74 en 111, eerste volzin, kan de raad van bestuur NMa de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie de overtreding kan worden toegerekend:

- a. een bestuurlijke boete opleggen;
- b. een last onder dwangsom opleggen.

3. Op het tweede lid zijn de artikelen 3, tweede lid, 56, tweede tot en met vierde lid, 57, 58, 62 en 64 tot en met 68 van de Mededingingswet van overeenkomstige toepassing.

## **FF**

Artikel 93 wordt als volgt gewijzigd:

1. In eerste lid vervalt: 55, 59, zevende lid,.
2. Het tweede lid vervalt en het derde lid wordt vernummerd tot tweede lid.

## **GG**

In artikel 96, eerste lid, onderdeel a, wordt « 51, 55 of 59, zevende lid» vervangen door: en 51.

## **HH**

In artikel 97, vijfde lid, vervalt: , onderscheidenlijk de Spoorwegbeheersorganisatie,.

## **II**

In artikel 100, eerste lid, vervalt: of de Spoorwegbeheersorganisatie.

## **JJ**

Artikel 103, eerste lid, komt te luiden:

1. Overtreding van de artikelen 4, vierde lid, 17, 19, 20, eerste lid, onderdelen c en d, en 49, derde lid, alsmede overtreding van de krachtens hoofdstuk 2 en de artikelen 68, tweede lid, 70 en 110 vastgestelde voorschriften, voorzover die overtreding daarbij uitdrukkelijk als strafbaar feit is aangemerkt, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de tweede categorie.

## **KK**

In artikel 104, eerste lid, tweede volzin, wordt «uitoefen» vervangen door: uitoefenen.

## **LL**

Artikel 105 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «degene die een spoorvoertuig bedient, daarop als bevoegd bestuurder van een spoorvoertuig toezicht houdt, dan wel installaties van de hoofdspoorweginfrastructuur bedient,» vervangen door «een persoon» en wordt «artikel 4» vervangen door: artikel 4, eerste, tweede of derde lid.

2. In het tiende lid wordt «artikel 4, derde lid» vervangen door: artikel 4, vierde lid.

## **MM**

Het tweede lid van artikel 106 vervalt, alsmede de aanduiding «1.» voor het eerste lid.

## **NN**

Artikel 109 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

e. het onderzoek, bedoeld in artikel 36, eerste lid, onderdeel c.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

7. Onze Minister doet mededeling van een aanwijzing of van een intrekking van een aanwijzing door kennisgeving in de Staatscourant.

## **OO**

In artikel 111 wordt «91/440/EG» vervangen door «91/440/EEG», wordt «en 2001/14/EG» vervangen door «of 2001/14/EG» en wordt «de Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: Onze Minister.

## **PP**

Aan het opschrift van hoofdstuk 6, 9, wordt na «spoorweg-ondernemingen» toegevoegd: en de beheerder.

## **QQ**

Artikel 112, eerste lid, komt te luiden:

1. Spoorwegondernemingen en de beheerder zijn verplicht Onze Minister mondeling, schriftelijk of op andere wijze – dit ter keuze van Onze Minister na overleg met de betrokken spoorwegonderneming of betrokken beheerder – alle bij hen berustende gegevens te verstrekken en inzage te geven van boeken en bescheiden die betrekking hebben op het gebruik of beheer van spoorwegen en het vervoer daarover, voorzover Onze Minister dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig heeft.

## **RR**

In artikel 113 wordt «De Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door: Onze Minister.

## **SS**

In artikel 114, eerste lid, wordt «de artikelen 115 tot en met 118» vervangen door:  
de artikelen 115 tot en met 117, eerste lid, en 118.

## **TT**

In artikel 118 wordt «de Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door «een spoorwegonderneming en de beheerder» en wordt «de uitoefening van haar taken» vervangen door: de uitvoering van hun werkzaamheden.

## **UU**

In de artikelen 119, onder a, en 159 wordt «Stb 1875» vervangen door: Stb. 1875.

## **VV**

Artikel 120 verval.

## **WW**

Artikel 123 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «B.» geplaatst.
2. Er wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

A. In artikel 1, onderdeel a, onder 3°, wordt «ondernemers of concessiehouders als bedoeld in artikel 13» vervangen door: beheerders of gebruikers van spoorwegen.

3. In onderdeel B wordt «de Spoorwegbeheersorganisatie, bedoeld in artikel 73 van de Spoorwegwet,» vervangen door: De beheerders.

4. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

C. In artikel 14, tweede lid, wordt «een in artikel 13 bedoelde ondernemer of concessiehouder» vervangen door «een beheerder van een spoorweg» en wordt «die ondernemer of concessiehouder» vervangen door: die beheerder.

## **XX**

In onderdeel B van artikel 124:

- a. wordt na «13,» ingevoegd «25, tweede lid, onderdelen a tot en met c,»,
- b. wordt «, 51, 55, 59, zevende lid,» vervangen door «en 51,» en
- c. vervalt: 69, vijfde lid,.

## **YY**

Artikel 125, onderdeel E, komt te luiden:

E. In artikel 2a wordt «een hoofdweg of hoofdvaarweg als bedoeld in artikel 2 of de medewerking aan de aanleg of wijziging van een landelijke railweg als bedoeld in artikel 2», in artikel 3, eerste lid, wordt «een hoofdweg of hoofdvaarweg, als bedoeld in artikel 2, of de medewerking aan de aanleg of wijziging van een landelijke railweg, als bedoeld in artikel 2,» en in de artikelen 9, eerste lid, 10, eerste lid, en 11, eerste lid, wordt «een hoofdweg of hoofdvaarweg als bedoeld in artikel 2 dan wel de medewerking aan de aanleg of wijziging van een landelijke railweg als bedoeld in artikel 2» telkens vervangen door: een hoofdweg, hoofdvaarweg of landelijke spoorweg als bedoeld in artikel 2, of de medewerking aan de aanleg of wijziging van een landelijke spoorweg als bedoeld in artikel 2.

## **ZZ**

Artikel 133 vervalt.

## **AAA**

Hoofdstuk 9 vervalt.

## **BBB**

In het opschrift van hoofdstuk 10 vervalt: overige.

## **CCC**

Artikel 150 wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen b, c en h vervallen.
2. De onderdelen d tot en met g worden geletterd b tot en met e.
3. De puntkomma aan het slot van onderdeel e (nieuw) wordt vervangen door een punt.

## **DDD**

In artikel 155 wordt «als goedgekeurd in de zin van» vervangen door: als in overeenstemming met.

## **EEE**

In artikel 156, eerste lid, vervalt: zijnde.

## **FFF**

Artikel 157 vervalt.

## **GGG**

Na artikel 159 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

### **Artikel 159a**

1. Bij de eerste toepassing van artikel 2 kunnen in afwijking van artikel 2, tweede en vijfde lid, spoorwegen als hoofdspoorwegen worden aangewezen, indien deze spoorwegen rechtstreeks of middellijk in overwegende mate zijn aangelegd op kosten van het Rijk en naar het oordeel van Onze Minister voldoende is komen vast te staan dat gedurende de periode van twee jaar voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van artikel 2 deze spoorwegen door Railinfrabeheer b.v., gevestigd te Utrecht, werden onderhouden.

2. Tot 1 januari 2005 kunnen in afwijking van artikel 2, tweede lid, spoorwegen als hoofdspoorwegen worden aangewezen, indien Railinfrabeheer b.v. of Railinfratrust b.v., gevestigd te Utrecht, rechthebbende is ten aanzien van deze spoorwegen.

### **Artikel 159b**

1. Indien de Staat houder is van alle aandelen in het kapitaal van Railinfratrust b.v., gevestigd te Utrecht, gaan op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip alle vermogensbestanddelen van deze vennootschap om niet onder algemene titel over op de Staat.

2. De overgang van registergoederen ingevolge het eerste lid doet Onze Minister van Financiën onverwijld inschrijven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 24, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing.

3. Ter zake van de overgang, bedoeld in het eerste lid, is geen overdrachtsbelasting of omzetbelasting verschuldigd. Ter zake van het in ontvangst nemen en het in de openbare registers verwerken is geen tarief verschuldigd.

4. In wettelijke procedures en rechtsgedingen waarbij de in het eerste lid genoemde vennootschap is betrokken, treedt met ingang van de het in het eerste lid bedoelde tijdstip de Staat in de plaats van die vennootschap.

5. Met ingang van het in het eerste lid bedoelde tijdstip is de in het eerste lid genoemde vennootschap ontbonden. Artikel 23 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek is van overeenkomstige toepassing.

## **HHH**

De artikelen 160 en 161 komen te luiden:

### **Artikel 160**

Onze Minister zendt in het jaar 2006 aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

### **Artikel 161**

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

## Toelichting

### Algemeen

Het wetsvoorstel voor een nieuwe Spoorwegwet beoogt, in samenhang met de voorgestelde wijziging van de Wet personenvervoer 2000,<sup>1</sup> een algehele herziening van de formele wetgeving inzake de spoorwegen. Ten opzichte van het verleden is een centraal element de regeling van de splitsing van activiteiten, die tot op heden voornamelijk binnen één spoorbedrijf – de N.V. Nederlandse Spoorwegen en haar dochterondernemingen – plaatsvinden. Aanleg en beheer van hoofdspoorweginfrastructuur, inclusief uitvoerende werkzaamheden, waren in het oorspronkelijke wetsvoorstel zonder meer aangemerkt als overheidstaak. Die taken waren in het oorspronkelijke voorstel gelegd bij een nieuw zelfstandig bestuursorgaan, de Spoorwegbeheersorganisatie, dat zou worden gevormd uit de bestaande «taakorganisaties». Daarbij gaf de memorie van toelichting een scherp contrast aan met het leggen van het vervoer bij «marktpartijen in concurrentie»: concurrentie *om* de spoorweg voor personenvervoer en concurrentie *op* het spoor voor het goederenvervoer. De onderhavige vierde nota van wijziging doet het wetsvoorstel dichter bij de nu bestaande structuur blijven dan het oorspronkelijke wetsvoorstel. Daarbij blijft onveranderd het doel om te komen tot een volwaardige publiekrechtelijke regeling bij en krachtens de wet, waarmee de overheidsverantwoordelijkheid en de publieke zorg worden geborgd.

Deze nota van wijziging geeft uitvoering aan de beleidsvoornemens, neergelegd in mijn brief aan de Tweede Kamer over de «herbezinning spoor» van 7 september 2001, kenmerk DGP/VI/U0102797. Deze toelichtende nota opent met een meer algemene inleiding, waarin wordt uiteengezet wat nu de beoogde structuur is na de wijzigingen. Van belang is met welk doel het oorspronkelijke voorstel met deze nota van wijziging is aangepast. Daarbij wordt geschetst in welke zin met het aangepaste voorstel nu een andere weg wordt ingeslagen, enerzijds in vergelijking met het oorspronkelijke voorstel en anderszins in vergelijking met de bestaande situatie.

Het primaire publieke belang dat met de spoorwegen is gemoeid, is de kwaliteit van het spoorvervoer zoals de reiziger en verlader dat ervaren: het inhoudelijk eindresultaat van de werkzaamheden van de spoorsector als geheel. De wettelijke structuur regelt de verhouding tussen overheid en spoorwegondernemingen en legt de verhoudingen, rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen vast. De wetgeving beoogt een structuur te creëren voor een goed werkend spoorbestel waarin het primaat ligt bij goed rijdende treinen, die de maatschappelijk wenselijke vervoerbehoefte bedienen. Het werk dient te worden gedaan door uitvoerende spoororganisaties, die door de overheid zijn gereguleerd en binnen gestelde kaders worden gestuurd. Onverlet de politieke verantwoordelijkheid, dient de overheid in normale omstandigheden naar de dagelijkse bedrijfsvoering als het ware geen omkijken te hebben.

Sinds het begin van de jaren negentig is gewerkt aan structuurverandering in de Nederlandse spoorsector. Deze structuurverandering was telkens vooral geconcentreerd op twee elementen. Ten eerste werd het contrast benadrukt tussen de zorg voor de kwaliteit van en de toegang tot de spoorweginfrastructuur als overheidstaak, terwijl de vervoerder bepaalt of en hoe op deze openbare spoorwegen treinvervoer plaatsvindt. In de tweede plaats en daaraan gerelateerd, lag de nadruk op decentralisatie en concurrentie voor deze vervoersdiensten, als middel bij uitstek om het primaire doel – goed spoorvervoer – te bereiken. Zonder af te doen aan het belang van decentralisatie en marktwerking als instru-

<sup>1</sup> Voorstel van wet, houdende aanvulling van de Wet personenvervoer 2000, strekkende tot invoering van een concessiestelsel voor het personenvervoer per trein (Concessiewet personenvervoer per trein, Kamerstukken II 1999/2000, 27 216).



menten om het primaire beleidsdoel te dienen, dient ook in het algemeen een stabiele, wettelijke omgeving tot stand te komen. Daarbij past ook de vraag of de scherpe scheiding van de zorg voor de infrastructuur als overheidstaak enerzijds en de zorg voor het vervoer als markttaak anderzijds, niet te axiomatisch en te ongenueanceerd is. Bij nader inzien zijn vervoer en infrastructuur wellicht niet geheel onvergelijkbaar als elementen van een sector die als geheel een publiek belang dient. Daarmee zouden beide binnen een publiekrechtelijke omgeving met voldoende ruimte voor optimalisatie tot een goed gereguleerde, doelmatige uitvoering moeten komen en is op voorhand het bij wet creëren van een verschil in rechtsvorm van infrastructuurbeheerder en vervoerder niet een effectief sturingsinstrument.

In 2001 zijn twee nieuwe Europese richtlijnen tot stand gekomen,<sup>1</sup> die een ingrijpende verandering behelzen ten opzichte van de eerdere richtlijn 91/440/EEG.<sup>2</sup> Deze richtlijnen dienen in maart 2003 in de Nederlandse wet te zijn geïmplementeerd. Zij schrijven onder meer tamelijk gedetailleerd de vormgeving van en verhoudingen tussen overheid, infrastructuurbeheerder(s) en vervoerder(s) voor, met name vanuit het uitgangspunt van non-discriminatoire toegang voor goederenvervoerders en bepaalde soorten internationaal reizigersvervoer.

In omliggende landen als Duitsland en Engeland is recentelijk tot vrij ingrijpende veranderingen van de ordening van de spoorsector besloten. Op Europees niveau zijn alweer nieuwe richtlijnen in de maak. Duidelijk is dus geworden, dat het ideale model nog niet is uitgekristalliseerd. Het nemen van ver gaande, onomkeerbare stappen, waarvan de gevolgen niet goed zijn te overzien is in zo'n context minder gewenst.

Daarom is het oorspronkelijke wetsvoorstel met deze nota van wijziging op onderdelen ontdaan van elementen van reorganisatie en structuurverandering die het in zich had. Met name wordt afgezien van het creëren van een Spoorwegbeheersorganisatie als zelfstandig bestuursorgaan en behoudt de beheerder (waarin de drie taakorganisaties opgaan) zijn privaatrechtelijke vorm. Als tegenwicht wordt alsnog invulling gegeven (zoals ook beoogd door de richtlijnen 91/440/EEG en 2001/14/EG) aan onafhankelijk publiek toezicht op onder meer de wijze waarop de beheerder jegens vervoerders zijn taak uitoefent (zie met name de voorgestelde artikelen 91a tot en met 92). Het is de bedoeling om met het aangepaste wetsvoorstel een drietal zaken te regelen:

Ten eerste het actualiseren en moderniseren van de bestaande regelgeving, die deels nog uit de negentiende eeuw stamt.

Ten tweede het codificeren van de bestaande situatie en van reeds aanvaarde beleidsvoornemens. Bijvoorbeeld het bieden van een wettelijk kader voor de situatie waarin de eigendom van de infrastructuur en de taakorganisaties uit de NS-holding zijn geplaatst, en voor het samenvoegen van drie taakorganisaties in een infrastructuurbeheersorganisatie. Tevens borgt de wet de overheidszorg voor de veiligheid.

Ten derde het beleidsneutraal implementeren van de Europese regelgeving. Bijvoorbeeld, maar niet uitsluitend, het daarin opgenomen mechanisme van capaciteitsverdeling tussen personen goederenvervoerders. Verder het in de wet verankeren van onafhankelijk toezicht op de relatie infrastructuurbeheerder – vervoerder en op de toegang tot «bijkomende voorzieningen» (artikel 73 en 74), als ook de toegang van en concurrentie op het spoor tussen goederenvervoerders.

Met het gewijzigde wetsvoorstel wordt beoogd een wettelijk kader te creëren binnen de door het Europese beleid bepaalde beleidsruimte. Terwijl op zichzelf de voorgestelde wet duurzaam kan zijn, is afhankelijk

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 2001/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 februari 2001 (PbEG L 75) tot wijziging van richtlijn nr. 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap; richtlijn nr. 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheids certificering (PbEG L 75). Laatstgenoemde richtlijn is in de plaats gekomen van richtlijn nr. 95/19/EG van de Raad van de Europese Unie van 19 juni 1995 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur (PbEG L 143).

<sup>2</sup> Richtlijn nr. 91/440/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PbEG L 237).

van de ervaringen doorontwikkeling in verschillende richtingen niet onmogelijk:

- het omvormen van de privaatrechtelijk vormgegeven beheerder tot een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan kan – indien te zijner tijd gewenst – altijd nog;
- het herstellen van de holdingstructuur in een bedrijf waarin zowel de zorg voor de infrastructuur als de zorg voor het vervoer is ondergebracht is mogelijk (met inachtneming van het voorgestelde artikel 16, vierde lid);
- het aanbesteden van beheersconcessies is mogelijk; evenals het verlenen van een beheersconcessie voor onbepaalde tijd (met de mogelijkheid om de concessie in te trekken bij wanpresteren).

Beoogd is dus een opzet, die nu duidelijkheid en rust creëert, naar huidig inzicht tijdsbestendig en stabiel is en discussies die nog gevoerd moeten worden niet in de weg staat.

In 2006 zal worden geëvalueerd wat in de praktijk de ervaring met de doeltreffendheid en de effecten van de structuur en de wetgeving zijn. (Zie het voorgestelde artikel 160.)

Momenteel is de infrastructuur eigendom van (een dochtermaatschappij van) de NS. In mijn hierboven al genoemde brief van 7 september 2001 heb ik het voornemen aangekondigd om de eigendom van de infrastructuur alsnog ondubbelzinnig bij de Staat der Nederlanden te leggen. Zowel ten opzichte van NS als ten opzichte van de infrastructuurbeheerder is dit juridisch een wezenlijke verandering. In de bestaande situatie is NS eigenaar. Dit betekent dat NS alle uit het eigendom voortvloeiende rechten heeft, behalve voorzover die bij of krachtens de wet of een overeenkomst zijn ingeperkt. In de nieuwe situatie heeft de Staat, naast zijn publieke positie, ook de eigendomsrechten. Vervoerders en infrastructuurbeheerder(s) hebben dan in principe alleen rechten in de mate dat die bij of krachtens de wet of overeenkomst zijn verstrekt.

Dit leidt er in zijn uitwerking toe dat binnen een publiekrechtelijk kader een concessie verleend wordt aan de infrastructuurbeheerder, maar met behoud van diens (bestaande) privaatrechtelijke vorm. Daarnaast wordt een concessieregime voor het binnenlandse reizigersvervoer geïntroduceerd, dat in de Wet personenvervoer 2000 wordt opgenomen door middel van de Concessiewet personenvervoer per trein; dit geldt voor het hoofd railnet, de HSL, en regionale/decentrale lijnen. Terwijl de concessies exclusiviteit verlenen, hebben goederenvervoerders ingevolge het wetsvoorstel Spoorwegwet in beginsel toegang in concurrentie op het spoor. Zowel de infrastructuurbeheerder als de reizigersvervoerders hebben een op een concessie gebaseerde (publiekrechtelijke) relatie met de overheid. Dit is een wijziging ten opzichte van de bestaande situatie, waarin die relatie met privaatrechtelijke overeenkomsten wordt geregeld.

De verhouding tussen infrastructuurbeheerder en vervoerders is – anders dan in het oorspronkelijke wetsvoorstel – niet meer vormgegeven als een publieke gezagsrelatie. Met deze nota van wijziging wordt voorgesteld deze centrale relatie meer vorm te geven als een relatie van gelijkwaardigheid, wederzijdse afhankelijkheid en gezamenlijke optimalisatie. Deze relatie wordt dan ook beheerst door (privaatrechtelijke) toegangsovereenkomsten. Zoals hierboven genoemd wordt ten behoeve van (doelmatig beheer en) billijk en niet-discriminerend gebruik van spoorweginfrastructuur onafhankelijk publiek toezicht ingevoerd op onder meer het functioneren van de beheerder en diens handelen jegens vervoerders. Dit toezicht wordt opgedragen aan de NMa en zal worden uitgevoerd door een apart, gespecialiseerd onderdeel binnen de NMa, de Vervoerkamer. De toezichthouder kan zo nodig een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen.

Wat betreft naleving van de concessie(s) voor het beheer is de minister als concessieverlenende partij in eerste instantie degene die op uitvoering van rechten en plichten toeziet. Voor een deel echter is deze taak bij de toezichthouder belegd (zie verder ook de toelichting bij artikel 91a en 91b). Het is wezenlijk dat er voor beiden voldoende en effectieve instrumenten zijn om de concessiehouder zo nodig aan te sturen. In het uiterste geval is dit gehele of gedeeltelijke intrekking van de concessie. Met name gedeeltelijke intrekking is praktisch realistisch, en kan betekenen dat de concessie functioneel en/of regionaal wordt gesplitst. Om zich een voorstelling te maken valt bijvoorbeeld te denken aan het beheer van regionale spoorlijnen, aan het feit dat tot de voorgenomen fusie er in de praktijk drie taakorganisaties hebben gefunctioneerd en aan de aanbesteding van onderhoud en instandhouding van de HSL-Zuid.

Ten slotte zal de infrastructuurbeheerder een vennootschap met 100% staatsaandeel zijn, waardoor in een uiterst geval via die route ook ingegrepen kan worden in de personele sfeer. Zo nodig zal de Staat als aandeelhouder personele consequenties voor commissarissen en/of bestuur kunnen trekken. De positie van de Staat als aandeelhouder wordt verder versterkt door de voorgenomen wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Dit alles blijft echter een ultimum remedium, dat in de dagelijkse praktijk vooral als stok achter de deur geldt. Ook in minder extreme omstandigheden kunnen de concessieverlener en toezichthouder sturen – zo nodig door het uitoefenen van bestuursdwang of het opleggen van een last onder dwangsom -, onder meer via de voorschriften die aan de concessie worden verbonden en de mogelijkheid om die voorschriften te wijzigen, en via het complementaire subsidieregime op basis van de Wet Infrastructuurfonds.

In de normale, gewenste gang van zaken zal de infrastructuurbeheerder zich moeten kunnen ontwikkelen tot een onafhankelijke, krachtige partij die vanuit een eigen verantwoordelijkheid opereert binnen publieke kaders (prestatienormen, milieu, veiligheid en capaciteitsverdelingsregels). De infrastructuurbeheerder is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van infrastructuur die voldoet aan wettelijke eisen en overeengekomen prestatie-eisen met de vervoerder. Hij zal door de vervoerder aangesproken worden op de beschikbaarheid van infrastructuur. De infrastructuurbeheerder zal daarom, naast het beheer en instandhouding van infrastructuur (de zorg voor de kwaliteit van de infrastructuur), ook de zorg voor de verdeling van de capaciteit en de zorg voor het leiden van het verkeer, c.q. het «bedienen» van de infrastructuur hebben.

De relatie infrastructuurbeheerder – overheid wordt aldus gekenmerkt door algemeen verbindende voorschriften en een concessie- en subsidie-regime met «output»-sturing. De infrastructuurbeheerder staat voor zijn dagelijkse bedrijfsvoering op afstand van de overheid en wordt richting gegeven door de vervoerders als «gebruiker». In deze relatie komt ook de subsidiebehoefte voor infrastructuur tot stand, als onderdeel van een integrale optimalisatie tussen vervoer en de daarvoor benodigde «fabriek».

Daarin is een primaire sturingslijn, dat de infrastructuurbeheerder transparante en doelmatige besteding van overheidsgelden dient aan te tonen, bij aanvraag vooraf en over de realisatie achteraf. Onder meer zal daarin «best practice» ten opzichte van buitenland en andere sectoren dienen te worden aangetoond, door een kwaliteitssysteem van regelmatige toetsing door erkende experts. De overheid bemoeit zich in principe niet met de dagelijkse bedrijfsvoering van infrastructuurbeheerder(s) of vervoerder(s). In de respectieve concessies worden onder meer verplichtingen opgenomen waarmee de kwaliteit van de prestaties getoetst kan worden. Verplicht kan bijvoorbeeld worden prestaties te laten

«benchmarken» en aan te geven welke maatregelen een concessiehouder zo nodig neemt om de prestaties te verbeteren.

De nu voorgestelde structuur biedt daarmee goede sturingsmogelijkheden om het algemeen belang te borgen. Dit geldt ook in de vergelijking met de oorspronkelijk voorgestelde positionering van de Spoorwegbeheersorganisatie als zelfstandig bestuursorgaan, waarin (ter illustratie) er geen hiërarchische ondergeschiktheid aan de minister was, noch aanwijzingen konden worden gegeven in individuele gevallen.

Bij het opsplitsen van de voormalige geïntegreerde monopolist NS langs de breuklijn infrastructuur/vervoer, blijft dus voor beide gelden, ook in de nieuwe structuur, dat niet een ambtelijke, dagelijkse aansturing van het productieproces, maar de interactie tussen de gescheiden functies tezamen met onafhankelijk toezicht en een regisserende overheid een goed spoorproduct moeten waarborgen.

Wat betreft de veiligheid van het goederen- en personenvervoer is van belang dat de verantwoordelijkheid voor regelgeving, vergunningverlening en handhaving eenduidig bij de overheid wordt gelegd. In de wettekst worden deze taken dus opgedragen aan de Minister van Verkeer en Waterstaat. De daarvoor noodzakelijke functies (en medewerkers) zullen onder de verantwoordelijkheid van de Inspectie Verkeer en Waterstaat worden gebracht. In ieder geval gedurende een overgangperiode is er geen bezwaar tegen om elementen van deze taken voor te laten bereiden en uit te laten voeren door (medewerkers van) bijvoorbeeld de infrastructuurbeheerder. Juist waar het veiligheid betreft is het immers zaak om veranderingen ten opzichte van de bestaande praktijk grondig en in zorgvuldig overleg met betrokkenen voor te bereiden.

Parallel aan de totstandkoming van deze wetgeving wordt een geïntegreerd bedrijf opgesplitst. In de praktijk moet rekening worden gehouden met moeilijk te splitsen verwevenheden in de bedrijfsvoering en bedrijfsmiddelen. Het is goed voorstelbaar dat het gedurende langere tijd praktisch wenselijk is om geen te rigide scheiding tussen infrastructuurbeheerder en de vervoerder aan te brengen, vanwege het belang van de reiziger, de verlader en van procesvereenvoudiging. Uitvoering van sommige taken van de infrastructuurbeheerder door een vervoerder en omgekeerd behoort daarbij tot de mogelijkheden. In het oorspronkelijke voorstel was dit uitgesloten; met deze nota van wijziging wordt voorgesteld het alsnog mogelijk te maken. Dit is verantwoord door de garantie van het onafhankelijk toezicht. Welke taken dit precies betreft, is niet op voorhand volledig te definiëren, juist omdat bij de voortschrijdende splitsing praktische verwevenheden naar voren kunnen komen. Te denken valt op dit moment echter bijvoorbeeld aan het onder verantwoordelijkheid van de infrastructuurbeheerder uitvoeren van capaciteitsbeheer in niet-centrale gebieden, waar dit nu ook al door een vervoerder gebeurt. Ook lijken praktische punten naar voren te kunnen komen in de splitsing van taken tussen Railverkeersleiding en NS.

Met deze vierde nota van wijziging worden de EU-richtlijnen 91/440/EEG (zoals gewijzigd door richtlijn 2001/12/EG) en 2001/14/EG volledig in de Nederlandse regelgeving geïmplementeerd (afgezien van op grond van de nieuwe wet nog vast te stellen algemene maatregelen van bestuur). Met name richtlijn 2001/14/EG is tamelijk gedetailleerd en specifiek. Om die reden wordt in de voorgestelde artikelen op veel plaatsen rechtstreeks naar de richtlijn verwezen.

Verhoudingen tussen spoorwegondernemingen en andere aanvragers en de beheerder worden volgens richtlijn 2001/14/EG in aanzienlijke mate

geregeld volgens onderling te sluiten overeenkomsten. Gelet op de keuze voor een tweezijdige, gelijkwaardige verhouding tussen beheerder en vervoerders in deze nota van wijziging, kan eenvoudiger worden aangesloten bij de opzet van die richtlijn.

Richtlijn 2001/14/EG beschrijft in hoofdstuk III bijvoorbeeld gedetailleerd een onderhandelingskader en een stapsgewijs onderhandelingsproces voor de totstandkoming van overeenkomsten over capaciteitsverdeling tussen infrastructuurbeheerder en spoorwegondernemingen. Dit proces wordt gekenmerkt door de gelijkwaardigheid van partijen, het ademt de geest van een overlegprocedure waarin partijen er met elkaar uit moeten komen. Deze sfeer sluit goed aan bij de beleidsconclusie dat de dagelijkse, intensieve interactie en onderlinge optimalisatie en afstemming tussen infrastructuurbeheerder en vervoerder(s) een basis dient te vormen voor een spoorsector die het uiteindelijk publiek belang – goed vervoer voor reiziger en verlader – tot stand brengt.

Ook het behoud van de privaatrechtelijke vorm van de infrastructuurbeheerder lijkt beter aan te sluiten bij beide richtlijnen en met name ook bij de wijzigingen in 91/440/EEG, die zijn opgenomen in 2001/12/EG.

Letter en geest van deze nieuwe richtlijnen corresponderen goed met de bestaande situatie, waarin de taakorganisaties vennootschappen zijn. Ter illustratie moge worden verwezen naar enkele passages uit deze richtlijnen. In de considerans van 2001/12/EG wordt de positie van de overheid ten opzichte van de infrastructuurbeheerder benoemd: «Ter bevordering van het efficiënte beheer van de infrastructuur in het algemeen belang dient aan de infrastructuurbeheerders een positie te worden toegekend, die hen onafhankelijk ten opzichte van de overheid maakt, en dienen zij de vrijheid te hebben hun eigen bedrijfsvoering te kiezen, waarbij de lidstaten de noodzakelijke maatregelen voor de ontwikkeling en het veilig gebruik van de spoorweginfrastructuur dienen te nemen.»

In artikel 3 van die richtlijn wordt de definitie van infrastructuurbeheerder in richtlijn 91/440/EEG gewijzigd van «overheidsinstantie of onderneming, die» in «instantie of onderneming, die...»

In artikel 4 is een lid toegevoegd, dat luidt: «De infrastructuurbeheerder is verantwoordelijk voor zijn eigen beheer, bestuur en interne controle en neemt hierbij het kader en de specifieke heffings- en toewijzingsregels die door de lidstaten zijn opgesteld in acht.» In deze context is relevant dat juist dit artikel sinds 1991 voorschreef dat spoorwegvervoersdiensten een bedrijfsmatige vorm moeten hebben. Daaraan is dus nu een vergelijkbaar lid voor het infrastructuurbeheer toegevoegd. Deze vormgeving heeft overigens in Nederland altijd al bestaan, maar in sommige EU-landen waren de spoorwegen een ambtelijke overheidsdienst.

Artikel 6 van richtlijn 2001/14/EG bepaalt: «De lidstaten zorgen dat (...) onder normale zakelijke omstandigheden (...) in de boeken van de infrastructuurbeheerder de inkomsten uit infrastructurrechten, overschotten uit *andere* commerciële activiteiten en overheidsfinanciering enerzijds en infrastructuuruitgaven anderzijds ten minste in evenwicht zijn» [cursivering toegevoegd].

In de considerans van richtlijn 2001/14/EG wordt in overweging 17 over capaciteitstoewijzing gezegd: «Het is belangrijk de commerciële eisen van zowel de aanvragers als de infrastructuurbeheerder voor ogen te houden», en is in overweging 36 sprake van het «exploiteren van infrastructuur».

Deze Europese regels en overwegingen lijken toch minder goed te passen bij het zelfstandige bestuursorgaan zoals voorzien in het oorspronkelijke voorstel, c.q. bij de regeling van het infrastructuurbeheer als

«publieke functie», zoals de Raad van State het aanduidt in zijn advies over deze nota van wijziging. De bestaande positie van vennootschappen in staatseigendom is qua vorm passender, onafhankelijk van de mate van aandeelhoudersmacht, die zal toenemen ten opzichte van de bestaande situatie, onder meer door de op handen zijnde wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

Overigens dient onderscheid gemaakt te worden tussen een «publiekrechtelijke regeling van het infrastructuurbeheer» en een «publieke functie». Dit wetsvoorstel bevat die publiekrechtelijke regeling. De complementaire publieke functie is niet neergelegd bij het infrastructuurbeheer zelf, maar bij de minister en bij de toezichthouder, in lijn met letter en geest van de nieuwe Europese regels.

### **Toelichting bij de afzonderlijke onderdelen**

#### *Onderdeel A (considerans)*

Met deze wijziging wordt in de considerans in de eerste plaats beter tot uitdrukking gebracht dat met het wetsvoorstel ook de EU-richtlijnen 2001/12/EG en 2001/13/EG<sup>1</sup> worden geïmplementeerd.

In de tweede plaats wordt met dit onderdeel de considerans aangepast aan de gewijzigde inhoud van het wetsvoorstel.

#### *Onderdeel B (artikel 1)*

De omschrijving van «Spoorwegbeheersorganisatie» in artikel 1, onderdeel h, is vervangen door een omschrijving van «beheerder».

Het toegevoegde onderdeel q houdt verband met de aanwijzing in deze nota van wijziging (zie het voorgestelde artikel 91a) van de (raad van bestuur van de) Nederlandse Mededingingsautoriteit als de toezichthoudende instantie, bedoeld in richtlijnen 91/440/EEG en 2001/14/EG. Dat als zodanig niet de directeur-generaal van de NMa wordt aangewezen maar de raad van bestuur is in overeenstemming met de nota van wijziging inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Mededingingswet in verband met het omvormen van de Nederlandse mededingingsautoriteit tot zelfstandig bestuursorgaan.<sup>2</sup>

#### *Onderdeel C (artikel 2)*

Dit onderdeel vloeit voort uit het schrappen van de oorspronkelijk in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen inzake de Spoorwegbeheersorganisatie.

#### *Onderdeel D (artikel 5)*

De zorg voor de aanleg van de infrastructuur is expliciet bij de minister gelegd om deze te onderscheiden van de beheersfunctie. Dit is logisch gezien de maatschappelijke consequenties van aanleg van infrastructuur, het beleidsmatige, niet uitvoerende, karakter van de ermee gepaard gaande afwegingen, de verwevenheid met vraagstukken van ruimtelijke ordening en de bekostiging uit publieke middelen. In de praktijk is de grens tussen beheer en aanleg naar zijn aard enigszins vaag. Met name kleine infrastructuurmaatregelen als perronverlengingen, het bijplaatsen van seinen, veranderen van wisselstraatcomplexen en dergelijke kunnen ook als beheerstaken worden aangemerkt. Dit is als zodanig ook wenselijk, aangezien het past in de optimalisatie van afwegingen aangaande een maximale benutting van de infrastructuur. Daarbij kan met name ook worden gedacht aan het sluiten van overeenkomsten met vervoerders over het treffen van dergelijke, eventueel door die vervoerders te bekostigen maatregelen. Dit past ook in de in richtlijn

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 2001/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 februari 2001 (PbEG L 75) tot wijziging van richtlijn nr. 95/18/EG betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2001/02, 27 639, nr. 7.



2001/14/ EG beoogde procedure van een capaciteitsvergrotingsplan van de beheerder ten behoeve van de capaciteitsverdeling (artikel 26 van de richtlijn). Het in artikel 16a, derde lid, opgenomen instemmingsrecht van de minister borgt in dergelijke omstandigheden onder meer de publieke zorg op het raakvlak van beheer en aanleg . Overigens kan in de concessie desgewenst een nadere afbakening worden opgenomen.

#### *Onderdeel E (artikel 6)*

Met deze wijziging wordt in artikel 6 de grondslag geschrapt voor het stellen van regels over seingeving. Het bij deze nota van wijziging aangepaste artikel 70 biedt reeds voldoende grondslag voor het stellen van dergelijke regels.

Overigens zal de voordracht voor de in artikel 6 bedoelde algemene maatregel van bestuur, vanwege het belang van het voorkomen of beperken van geluidhinder door spoorweginfrastructuur, worden gedaan in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Artikel 6 neemt in de toekomst, na de vervanging van de Wet geluidhinder door een regeling in de Wet milieubeheer in het kader van het project Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid, ten dele de functie van het huidige artikel 105 van de Wet geluidhinder over, op grond waarvan eisen kunnen worden gesteld aan aard, samenstelling, wijze van aanleg of gebruik van spoorwegen.

#### *Onderdeel F (artikelen 16 tot en met 16b)*

Dit onderdeel betreft de verlening van een of meer concessies voor het beheer. Hiermee vervalt de noodzaak van het oude artikel 90 (in hoofdstuk 9, zie daarvoor onderdeel AAA van deze nota van wijziging). De mogelijkheid bestaat om geografisch-bepaald meerdere concessies te verlenen, bijvoorbeeld door gedecentraliseerde netten of lijnen onder te brengen bij een eigen beheerder. Ook kan voor een functionele verdeling worden gekozen, waarbij onderdelen van de beheerstaak bij verschillende partijen kunnen worden ondergebracht. Daarbij kan bijvoorbeeld onderscheid worden gemaakt tussen de instandhoudingstaken en taken betreffende het leiden van verkeer en de verdeling van capaciteit. Deze mogelijkheid ondersteunt vormen van publiek-private samenwerking, meer in het bijzonder de HSL-Zuid en de Betuweroute. De houder van de concessie, aangeduid als beheerder (zie de definitie in het gewijzigde artikel 1), is in beginsel een onderneming die via aan de concessie verbonden voorschriften dienstbaar is aan het publiek belang. Dit is (deels) vergelijkbaar met de verlening van concessies voor het personenvervoer aan ondernemingen, waarbij aan NS zonder voorafgaande aanbesteding een concessie voor het hoofdrailnet wordt gegund. Artikel 16a, eerste en tweede lid, geeft aan welke elementen van publiek belang in elk geval moeten worden gewaarborgd via de concessie. Na uitplaatsing uit de NS-holding (en reorganisatie) kan aan de samengevoegde taakorganisaties een concessie voor het beheer worden verleend. Voordat een concessie voor het beheer zal worden verleend, zal er duidelijkheid zijn over de rechtspersoon waaraan de concessie zal worden verleend. Deze nota van wijziging doet daar geen formele uitspraak over. De bestaande besloten vennootschap Railinfrabeheer zou dat kunnen worden, uitgebreid met mensen en middelen van Railverkeersleiding en Railned, dan wel formeel gefuseerd met deze vennootschappen of geheel ondergebracht in een nieuw op te richten rechtspersoon. De Staat wordt 100% aandeelhouder. De vennootschap Railinfratrust b.v., waarin de eigendom van de infrastructuur is ondergebracht, zal worden gescheiden van de drie taakorganisaties en aan de Staat worden overgedragen. Daarmee wordt in samenhang met het voorgestelde artikel 159b (zie

onderdeel GGG van deze nota van wijziging) de Staat eigenaar van de infrastructuur.

Aangezien de Staat aandeelhouder zal zijn van de beheerder, zal de Algemene Rekenkamer op grond van artikel 59, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Comptabiliteitswet beschikken over onderzoeksbevoegdheden ten aanzien van de beheerder.

De beheerder is geen bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht, aangezien de beheerder noch krachtens publiekrecht is ingesteld, noch bekleed is met enig openbaar gezag. De gedragingen en «beslissingen» van de beheerder zijn derhalve niet aan te merken als besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Zie ook de toelichting bij de onderdelen G en I (wijziging van de artikelen 17 en 19).

In artikel 16, eerste lid, is expliciet vermeld, ter voorkoming van misverstanden, dat onder «beheer» (anders dan bijvoorbeeld in de Wet Infrastructuurfonds) ook verdeling van capaciteit en leiding van verkeer moeten worden begrepen. De beheerder is krachtens de concessie de instantie die zorgdraagt voor de capaciteitsverdeling en ter zake (al dan niet meerjarige) overeenkomsten kan sluiten met spoorwegondernemingen en andere aanvragers van capaciteit. De verkeersregeling is een activiteit die onder de verantwoordelijkheid van de beheerder wordt verricht; hij kan voor de verkeersregeling kiezen voor samenwerking met de vervoerders, zolang maar is gewaarborgd dat de door hem verleende capaciteitsrechten daadwerkelijk kunnen worden benut en dat in het kader van de verkeersregeling niet wordt gediscrimineerd.

Artikel 16, derde lid, specificceert dat de beheersconcessie voor minimaal drie jaar wordt verleend en sluit daarmee aan bij artikel 6, derde lid, van richtlijn 2001/14/EG, welke bepaling een onderdeel van de beheersconcessie betreft. In de praktijk is drie jaar overigens erg kort om een bedrijfseconomisch verantwoorde beheersfunctie in te kunnen richten.

Een maximumtermijn is bewust niet opgenomen. Daarmee behoort ook een concessie voor onbepaalde termijn tot de mogelijkheden.

Artikel 6, derde lid, van richtlijn 91/440/EEG en de artikelen 4, tweede lid, en 14, tweede lid, van richtlijn 2001/14/EG staan eraan in de weg dat (in de terminologie van beide richtlijnen) de beheertaken «capaciteitstoewijzing» en «vaststelling» van de gebruiksvergoeding door een lidstaat worden toebedeeld aan een spoorvervoerder. Dit is vastgelegd in artikel 16, vierde lid. Het verlenen van een concessie voor andere beheertaken is dus wél toegestaan.

Artikel 16, vijfde lid, strekt ter vervanging van het oorspronkelijk voorgestelde artikel 143. Die bepaling legde de civielrechtelijke aansprakelijkheid voor spoorwegen, voorzover deze als opstal kunnen worden aangemerkt, ondubbelzinnig bij Railinfrabeheer. In het nieuwe systeem wordt dit uiteraard de beheerder.

De beheerder is de «infrastructuurbeheerder», bedoeld in richtlijnen 91/440/EEG en 2001/14/EG<sup>1</sup> en dient als zodanig de voor hem geldende bepalingen in die richtlijnen in acht te nemen. Dit is wettelijk gewaarborgd door het voorgestelde artikel 16a, eerste lid, aanhef en onder d. De bedoeling van deze bepaling is dat de uit deze EU-richtlijnen voor de beheerder voortvloeiende verplichtingen worden geëxpliciteerd en geconcretiseerd in de voorschriften die worden verbonden aan de concessie. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

---

<sup>1</sup> Met uitzondering van de aanleg van infrastructuur, zie de toelichting bij de wijziging van artikel 5. Wat de aanleg betreft is de Minister van Verkeer en Waterstaat dus de «infrastructuurbeheerder», bedoeld in richtlijnen 91/440/EEG en 2001/14/EG.



– de plicht om een bedrijfsplan op te stellen, dat moet waarborgen «dat gebruik en ontwikkeling van de infrastructuur optimaal en efficiënt zijn, en tevens een financieel evenwicht wordt bereikt en in de middelen voor de verwezenlijking van deze doelstellingen wordt voorzien» (artikel 7, vierde lid, van richtlijn 91/440/EEG);

– de plicht om samen te werken met andere infrastructuurbeheerders, ook en met name in andere lidstaten van de Europese Unie (de artikelen 4, derde lid, 15, 18, tweede lid, 19, vierde en vijfde lid, en 21, vierde lid, en bijlage III, onder 2 en 4, van richtlijn 2001/14/EG);

– de plicht om tijdens die internationale samenwerking de beslissing over de verdeling van capaciteit te laten nemen namens de beheerder door de daarbij aanwezige vertegenwoordigers van de beheerder (artikel 15, tweede lid, van richtlijn 2001/14/EG);

– de plicht om, indien de voorzieningen en diensten, bedoeld in artikel 5, niet door één enkele infrastructuurbeheerder worden aangeboden, alles te doen wat redelijkerwijs mogelijk is om de verschaffing van deze diensten te vergemakkelijken (artikel 5, eerste lid, derde volzin, van richtlijn 2001/14/EG); hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het bijhouden van een overzicht van leveranciers van voorzieningen en diensten en van hun tarieven en voorwaarden (bijlage II, onderdeel 2, bij de richtlijn verplicht de beheerder overigens expliciet om in de netverklaring voldoende gegevens te verschaffen over de tarieven van voorzieningen en diensten die slechts door één leverancier worden verschaft);

– de plicht om te allen tijde in staat te zijn aan iedere belanghebbende mee te delen welke infrastructuurcapaciteit al is verdeeld (artikel 12, derde volzin, van richtlijn 2001/14/EG).

Richtlijn 2001/14/EG bepaalt overigens ook<sup>1</sup> dat de infrastructuurbeheerder het zakengeheim moet respecteren van de aan hem door een «aanvrager» (in artikel 55 van het wetsvoorstel aangeduid als «gerechtigde») verstrekte gegevens. Deze eis wordt geïmplementeerd door middel van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Aangezien de beheerder een bij of krachtens de wet toegekende taak uitoefent<sup>2</sup> is op hem ingevolge artikel 2:5, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht de geheimhoudingsplicht van het eerste lid van dat artikel van toepassing.<sup>3</sup> Op overtreding van artikel 2:5 Awb bedreigt artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht gevangenisstraf of een geldboete. Er zij overigens op gewezen dat de geheimhoudingsplicht blijkt artikel 2:5 Awb niet geldt «voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht». Zo'n wettelijk voorschrift is bijvoorbeeld artikel 5:16, in samenhang met artikel 5:20, eerste lid, Awb: de beheerder is verplicht om een toezichthouder alle inlichtingen te verstrekken die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Ingevolge de wijziging van het voorgestelde artikel 112 (zie onderdeel QQ) geldt deze verplichting tot gegevensverstrekking ook jegens de Minister van Verkeer en Waterstaat.

Het voorgestelde artikel 16a, derde lid, is inhoudelijk ongewijzigd ten opzichte van het oorspronkelijke artikel 16, vierde lid. De bij voorkeur met betrekking tot besluiten van bestuursorganen gebruikte term «goedkeuring» is, gelet op het feit dat de beheerder, anders dan de Spoorwegbeheersorganisatie, geen bestuursorgaan zal zijn, vervangen door de neutrale term «instemming». Zie over deze term ook de toelichting bij artikel 58, derde lid.

<sup>1</sup> In de artikelen 4, zesde lid, 8, derde lid, 14, derde lid, en 17, zesde lid, van de richtlijn.

<sup>2</sup> Zie het voorgestelde artikel 16, eerste lid. Zoals eerder in deze toelichting al is opgemerkt, is de beheerder overigens geen bestuursorgaan. Voor bestuursorganen geldt niet het tweede maar het eerste lid van artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

<sup>3</sup> Artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht luidt:

«1. Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

2. Het eerste lid is mede van toepassing op instellingen en daartoe behorende of daarvoor werkzame personen die door een bestuursorgaan worden betrokken bij de uitvoering van zijn taak, en op instellingen en daartoe behorende of daarvoor werkzame personen die een bij of krachtens de wet toegekende taak uitoefenen.»

Aangezien slechts één of enkele concessies voor het beheer zullen worden verleend, is het niet nodig de regeling van het verlenen of wijzigen uitvoerig in de wet te regelen. Veel onderwerpen kunnen in de concessie zelf geregeld worden. Het voorgestelde artikel 16a, vierde lid, biedt daarnaast de grondslag voor eventuele (nadere) regels bij algemene maatregel van bestuur.

Artikel 16b regelt dat bij slecht functioneren de infrabeheerder de concessie (gedeeltelijk) kan verliezen. Een andere onderneming kan dan het beheer overnemen al dan niet na aanbesteding.

Aanbesteding van het beheer is niet verplicht op grond van de Europese richtlijnen voor de aanbesteding van werken en diensten, o.a. aangezien bij de beheerder het exploitatierisico komt te liggen. Wel gelden bij het verlenen van de concessie de algemene beginselen van het EG-verdrag, met name de beginselen van non-discriminatie, gelijke behandeling, transparantie, wederzijdse erkenning en proportionaliteit.

Op grond van artikel 16a, vierde lid, kunnen desgewenst ter zake van het verlenen van beheersconcessies, waaronder bepalingen over het aanbesteden van die concessies, nadere regels worden vastgesteld. Verder geldt ten aanzien van het verlenen van concessies uiteraard hetgeen in de Algemene wet bestuursrecht, onder andere over bezwaar en beroep tegen besluiten, is bepaald. Volgens de interpretatieve mededeling van de Europese Commissie over concessieovereenkomsten van 29 april 2000 (PbEG C 121) is in het communautaire recht het belangrijkste onderscheidende kenmerk van de concessie: de verlening van het recht tot exploitatie, al dan niet gepaard gaande met een prijs. Hieruit volgt dat bij een concessieovereenkomst de exploitatierisico's door de concessiehouder worden gedragen. Een vergoeding door de Staat betekent niet automatisch dat er geen sprake is van een concessieovereenkomst, wel geldt hierbij de voorwaarde dat de vergoeding niet een belangrijk deel van de exploitatierisico's wegneemt. In het geval van de beheerder van de hoofdspoorweg zal dus wel een belangrijk deel van de vergoeding moeten worden verkregen via de gebruiksvergoeding (artikel 66).

Op grond van titel 10, afdeling 8, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek betreffende de overgang van ondernemingen, zal de overgang van de beheersconcessie op een andere onderneming kunnen worden aangemerkt als overgang van een onderneming. De bedoelde bepalingen in het Burgerlijk Wetboek zorgen er onder meer voor dat het personeel van de oude beheerder overgaat naar de nieuwe beheerder, met behoud van rechtspositie. In de beheersconcessie kunnen afspraken worden opgenomen om de overgang van het beheer op een andere onderneming te vergemakkelijken (bijvoorbeeld over het overdragen van archiefmateriaal en registratiesystemen aan de nieuwe beheerder).

Subsidiëring van de beheerder (op grond van de Wet Infrastructuurfonds) zal in beginsel zijn aan te merken als een steunmaatregel in de zin van het EG-verdrag. De subsidie zal dan ook overeenkomstig de communautaire voorschriften ter zake – richtlijnen 91/440/EEG en 2001/14/EG en de artikelen 73, 87 en 88 van het EG-verdrag – moeten worden verleend.

#### *Onderdelen G en I (artikelen 17 en 19)*

Aangezien het beheer geen publiekrechtelijk karakter dient te krijgen, zijn de in deze onderdelen bedoelde publiekrechtelijke beslissingsbevoegdheden van de oorspronkelijk als zelfstandig bestuursorgaan gepositioneerde Spoorwegbeheersorganisatie opgedragen aan de

Minister van Verkeer en Waterstaat. De minister kan, bijvoorbeeld aan medewerkers van de beheerder, machtiging verlenen tot het verrichten van werkzaamheden ter voorbereiding of uitvoering van deze bevoegdheden, of mandaat tot het nemen van de besluiten zelf. In dat geval zijn die medewerkers zelf geen bestuursorgaan, maar handelen zij wel namens een bestuursorgaan, dus is in zoverre de Algemene wet bestuursrecht op hen van toepassing.

#### *Onderdeel H (artikel 18)*

Het verplicht horen van de Spoorwegbeheersorganisatie door de minister, voorafgaand aan zijn besluit om vanwege de bodemgesteldheid een afwijkende begrenzing van een hoofdspoorweg vast te stellen, is vervangen door het verplicht horen van de beheerder.

#### *Onderdeel J (artikel 20)*

Het beheer van hoofdspoorweginfrastructuur is in de nieuwe opzet geen wettelijke taak meer. Daarom is «andere» geschrapt.

#### *Onderdeel K (artikel 21)*

De delegatiegrondslag in artikel 21 is beperkt tot de artikelen 17 tot en met 20, nu voor de concessie voor het beheer van hoofdspoorweginfrastructuur in het nieuwe artikel 16b, vierde lid, reeds een specifieke grondslag voor nadere regels is opgenomen.

#### *Onderdeel L (artikel 22)*

De term «beheerder» wordt nu alleen gebruikt voor de beheerder van de hoofdspoorweginfrastructuur (zie het gewijzigde artikel 1, onderdeel h). Artikel 22 gaat over de beheerder van andere infrastructuur. Daarom wordt hier nu een andere formulering gebruikt.

#### *Onderdeel M (artikel 24)*

Artikel 24 van de wet regelt zowel de toegang van reizigers tot stations met het oog op het op veilige en adequate wijze kunnen bereiken van de treinen, als van spoorwegondernemingen en verladers tot laad- en losplaatsen en toegangswegen daarnaartoe. Dit artikel behelst derhalve zowel een algemeen toegangsaspect (ten aanzien van reizigers), als een mededingingsaspect (relatie tussen spoorwegonderneming en rechthebbende ten aanzien van bepaalde bijkomende diensten en voorzieningen). In de voorgestelde artikelen 73 en 74 wordt dit laatste aspect nu voor alle mogelijke bijkomende voorzieningen geregeld. Artikel 24 is zodanig aangepast dat dit artikel nu aan de rechthebbende op het station alleen nog de zorg opdraagt voor een veilige en adequate toegang van reizigers en tot laadof losplaatsen.

In het vierde lid is «de Spoorwegbeheersorganisatie» vervangen door «de beheerder»: deze adviseert de minister desgevraagd over het geven van aanwijzingen ter waarborging van de toegang als bedoeld in dit artikel.

#### *Onderdeel N (artikel 25)*

Artikel 25 regelt het recht van spoorwegondernemingen op toegang tot hoofdspoorwegen. Wat dat betreft strekken het eerste lid en het tweede lid, aanhef en onder d, tezamen met de artikelen 55, 57 en 58, tot implementatie van artikel 10, vijfde en zesde lid, van richtlijn 91/440/EEG en artikel 5 van richtlijn 2001/14/EG. Het in die richtlijnbevestigingen

bedoelde recht op verlening van bijkomende diensten en voorzieningen wordt geïmplementeerd in de artikelen 73 en 74 (zie onderdeel BB).

Aangezien de verhouding tussen de beheerder en de spoorwegonderneming wordt beheerst door overeenkomsten (een toegangs-overeenkomst (artikel 57) en eventueel een kaderovereenkomst (artikel 58)), wordt in het voorgestelde nieuwe artikel 25, eerste lid, bepaald dat spoorwegondernemingen «op niet-discriminerende grondslag» recht hebben op toegang tot hoofdspoorwegen.

Zie artikel 111 van het wetsvoorstel voor de toegang tot andere dan hoofdspoorwegen.

#### *Onderdeel O (hoofdstuk 3)*

Publiekrechtelijke bevoegdheden op het gebied van de veiligheid waren in de oorspronkelijke opzet aan de Spoorwegbeheersorganisatie toegekend. Nu ervoor gekozen is om de beheerder niet te positioneren als bestuursorgaan, worden de oorspronkelijk in hoofdstuk 3 ter zake opgenomen bevoegdheden thans aan de minister toegekend. De minister kan deze bevoegdheden vervolgens mandateren aan de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

#### *Onderdeel P (artikel 31)*

Het veiligheidszorgsysteem van spoorwegondernemingen strekt mede ter bescherming van de belangen van de beheerder (voorheen de Spoorwegbeheersorganisatie).

#### *Onderdelen Q en R (artikelen 34 en 44)*

Gelet op de nauwe samenhang tussen de in de artikelen 34 en 44 geregelde onderwerpen en de verantwoordelijkheid van de beheerder voor een veilige infrastructuur, is ervoor gekozen om de beheerder het recht te geven te worden gehoord over de toepassing door de minister van deze artikelen.

#### *Onderdeel S (artikel 46)*

Het geschrapte onderdeel c van artikel 46, zesde lid, verplichtte de Spoorwegbeheersorganisatie om een erkenning van een werkplaats (voor onderhoud en herstel van spoorvoertuigen bestemd voor hoofdspoorwegen) in te trekken, indien de onderhoudswerkzaamheden niet tegen eerlijke, redelijke en niet-discriminerende voorwaarden aangeboden. Het is de bedoeling om onderhoud van materieel bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 73, eerste lid, aan te wijzen als bijkomende dienst of voorziening als bedoeld in artikel 73 en omdat de toegang daartoe integraal in hoofdstuk 5 wordt geregeld, is deze basis niet meer nodig.

#### *Onderdeel T (artikel 48)*

Het ligt in de bedoeling om naast keuringsinstituten ook exameninstituten aan te wijzen.

#### *Onderdeel U (hoofdstuk 4)*

Het wetsvoorstel ging uit van een publiekrechtelijke regeling van capaciteitsverdeling. De aanvankelijk voorgestelde bepalingen die uitgingen van publiekrechtelijke besluiten dienen derhalve te worden geschrapt of te worden gewijzigd. De nieuw voorgestelde artikelen 54 tot en met 59 geven uitwerking aan het gegeven dat de verhouding tussen

spoorwegonderneming en beheerder in hoofdzaak gebaseerd zal zijn op tussen partijen te sluiten overeenkomsten.

In de voorgestelde bepalingen wordt aangegeven dat spoorwegondernemingen met de beheerder overeenkomsten sluiten. De regeling van de toegang via een overeenkomst sluit naadloos aan op de regeling bij overeenkomst zoals voorzien in artikel 10, vijfde lid, van richtlijn 91/440/EEG (zoals gewijzigd door richtlijn 2001/12/EG) en in richtlijn 2001/14/EG, alsmede in artikel 5 van bijlage E (CUI) bij het in 1999 herziene COTIF-verdrag.

Richtlijn 2001/14/EG beschrijft in hoofdstuk III gedetailleerd een onderhandelingskader en stapsgewijs onderhandelingsproces voor de totstandkoming van overeenkomsten over capaciteitsverdeling tussen infrastructuurbeheerder en spoorwegondernemingen. Dit proces wordt gekenmerkt door de gelijkwaardigheid van partijen, het ademt de geest van een overlegprocedure waarin partijen er met elkaar uit moeten komen. Deze sfeer sluit goed aan bij de beleidsconclusie dat de dagelijkse, intensieve interactie en onderlinge optimalisatie en afstemming tussen infrastructuurbeheerder en vervoerder(s) de basis is voor een spoorsector, die het uiteindelijk publiek belang – goed vervoer voor reiziger en verlader – tot stand brengt. Gelet op de keuze voor privaatrechtelijke verhoudingen tussen beheerder en vervoerder in dit wetsvoorstel, kan eenvoudiger worden aangesloten bij de opzet van die richtlijn.

In het wetsvoorstel was sprake van toewijzen, intrekken en wijzigen van capaciteit. Dit was een eenzijdige, publiekrechtelijke rechtshandeling van de Spoorwegbeheersorganisatie, die paste bij de publiekrechtelijke vormgeving. In het nu voorgestelde artikel 57 (in samenhang met artikel 25, tweede lid, onder d) wordt deze opzet vervangen door de bepaling dat partijen over het gebruik van capaciteit toegangsovereenkomsten afsluiten.

Het hart van de regeling is de procedure voor verdeling van capaciteit. Richtlijn 2001/14/EG spreekt in de Nederlandse tekst letterlijk over toewijzingsprocedure. Overnemen van dit begrip in Nederlandse wetgeving zou ten onrechte de suggestie wekken van een eenzijdige publiekrechtelijke bevoegdheid. Daarom is in artikel 16 beheer gedefinieerd als omvattende «de zorg voor de verdeling van de capaciteit» en wordt in artikel 57 gesproken van een overeenkomst over het gebruik van capaciteit. De rol van de infrastructuurbeheerder in de verdelingsprocedure van de richtlijn is die van voorzitter van een proces van overleg en optimalisatie.

De procedure ordent een jaarlijks terugkerend proces van verdeling van capaciteit. Het kent vijf stappen: vastlegging van de voor alle deelnemers bindende procesregels in de netverklaring, aanvraag van capaciteit, «programmatie», zo nodig «coördinatie» en eventueel behandeling van een klacht, met vervolgens de mogelijkheid voor de toezichthouder om een last onder dwangsom op te leggen.

De infrastructuurbeheerder specificeert in de netverklaring onder meer de termijnen, beginselen en criteria voor de in een bepaald jaar te doorlopen procedure van capaciteitsverdeling. De netverklaring is in artikel 56 expliciet geïmplementeerd, omdat die verklaring het privaatrechtelijk-bindend kader<sup>1</sup> vormt voor alle partijen die aan het proces van totstandkoming van de toegangsovereenkomsten deelnemen. Daarbij wordt ook bepaald dat die netverklaring tot stand komt na overleg met «betrokken gerechtigden» («aanvragers») als bedoeld in richtlijn 2001/14/EG; zie het nieuw voorgestelde artikel 55 en de toelichting

---

<sup>1</sup> Zie ook de toelichting bij onderdeel VV van deze nota van wijziging.

daarbij). Het ambtshalve of op verzoek (klacht) toetsen van de netverklaring valt onder de bevoegdheid van de toezichthouder (de NMa), waarmee is geborgd dat het van tevoren door de infrastructuurbeheerder in de netverklaring beschreven proces eerlijk verloopt, dat wil zeggen op non-discriminatoire wijze en in overeenstemming met de mededingingsregels.

In de programmatiefase tracht de infrastructuurbeheerder capaciteits-«aanvragen» te honoreren. Past alles, dan wordt conform de aanvragen verdeeld. Over voorstellen van programmatie door de infrastructuurbeheerder wordt ook weer de mening van belanghebbenden gevraagd en daarmee wordt in vervolgvorstellen rekening gehouden.

Mochten aanvragen concurreren en dus programmatie niet in de bilaterale overeenkomsten in één keer kunnen worden verwerkt, dan start de infrastructuurbeheerder een proces van coördinatie van aanvragen. Daarin kan hij als voorzitter optreden en voorstellen voor oplossingen doen die binnen redelijke grenzen van de oorspronkelijke aanvragen afwijken. Hierover vindt ook weer overleg plaats.

Cruciaal onderdeel van «coördinatie» is dat het proces van gelijkwaardig overleg niet in een patstelling kan eindigen. Conform de artikelen 21, zesde lid, en 22, zesde lid, van de richtlijn moet in de netverklaring voor de start van het proces worden vastgelegd hoe bij een uiteindelijk gebrek aan overeenstemming binnen tien dagen een beslissing tot stand komt. Belangrijk is dat partijen vrijheid hebben om deze afronding van het proces zelf in te richten, dat de beheerder uiteindelijk een proces vast kan leggen (indien dit niet in gezamenlijke overeenstemming lukt) en de NMa erop toeziet dat de vastgelegde aanpak eerlijk is, dat wil zeggen non-discriminair en in overeenstemming met de mededingingsregels (zie de toelichting bij het nieuw voorgestelde artikel 91b).

Het proces van overleg en optimalisatie is naar de aard van de zaak een overleg van technische aard tussen deskundigen. Het vak van capaciteitsverdeling en optimalisatie wordt uitgeoefend door een kleine groep zeer gespecialiseerde vakmensen, deels in dienst van spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders, deels bij ingenieursbureaus en dus in te huren door deelnemers aan het proces. Nationaal en internationaal kennen deze mensen elkaar; in de praktijk zal dus sprake zijn van vakbroeders die in gelijkwaardigheid tot inhoudelijke overeenkomsten kunnen komen.

Indien een situatie ontstaat dat een integrale oplossing niet naar tevredenheid mogelijk is gebleken voor een gegeven jaar, dan wordt voor een volgende dienstregelingsperiode een capaciteitsanalyse en capaciteitsvergrotingsplan gemaakt. In de praktijk kan bijvoorbeeld blijken dat capaciteitsvergroting alleen mogelijk is door bijplaatsen van seinen of door perronverlenging. In overeenkomsten tussen partijen en eventueel te bekostigen uit de gebruiksvergoeding kunnen dergelijke «kleine» maatregelen voor volgende perioden geïmplementeerd worden. De richtlijn spreekt hier van een actieplan en legt een prikkel bij de beheerder om voortgang te maken met de uitvoering, omdat anders de gebruiksvergoeding niet betaald hoeft te worden. Uit artikel 26, derde lid, tweede onderdeel b, van de richtlijn kan worden afgeleid dat grote capaciteitsvergrotende ingrepen (aanleg van nieuwe infrastructuur, waaronder begrepen grootschalige uitbreiding van bestaande infrastructuur) hier niet onder vallen. Zie ook de toelichting bij het gewijzigde artikel 5 over de scheidslijn tussen beheer en aanleg.



### *Artikel 55*

Artikel 55 bevatte de basis van het oorspronkelijk in het wetsvoorstel opgenomen stelsel van publiekrechtelijke capaciteitsverdeling. Gelet op de door het privaatrecht beheerste rechtsverhouding op het spoor is het in dat artikel bepaalde te regelen bij overeenkomst of daarop van toepassing zijnde algemene voorwaarden van de beheerder of in de concessie aan de beheerder. Het oorspronkelijk voorgestelde artikel 55, eerste lid («Het is verboden gebruik te maken van hoofdspoorwegen zonder daarvoor toegewezen capaciteit»), vindt zijn privaatrechtelijke tegenvoeter nu in artikel 25, tweede lid, aanhef en onder d.

Het nu voorgestelde artikel 55 correspondeert met het oorspronkelijke 57, eerste lid («Een aanvraag van capaciteit kan worden gedaan door:...»).

### *Artikel 56*

Ook dit artikel is aangepast aan het nieuwe stelsel. Daarnaast zijn nog enkele kleinere verbeteringen aangebracht. In het eerste lid is «belanghebbende spoorwegondernemingen» vervangen door: betrokken gerechtigden. Dit houdt verband met artikel 3 van richtlijn 2001/14/EG, dat voorschrijft dat de beheerder een netverklaring opstelt na overleg met «de belanghebbenden». Aangezien het voorgestelde artikel 55 (overeenkomstig de artikelen 2 en 16 van de richtlijn) ook anderen dan spoorwegondernemingen aanwijst als gerechtigd om met de beheerder een overeenkomst te sluiten over het gebruik van capaciteit, valt niet op voorhand uit te sluiten dat met «de belanghebbenden» een ruimere kring bedoeld is dan alleen belanghebbende spoorwegondernemingen.

In de aanhef van het tweede lid wordt overigens (net als in het eerder voorgestelde artikel, zoals gewijzigd bij de derde nota van wijziging) slechts verwezen naar de gegevens, bedoeld in artikel 3 en bijlage I van richtlijn 2001/14/EG, en niet tevens naar de vele andere bepalingen in de richtlijn waar wordt voorgeschreven dat de netverklaring bepaalde gegevens bevat (artikelen 8, derde lid, 16, tweede lid, 21, vierde lid, 22, zesde lid, en 24, derde lid). De reden is dat uit artikel 3 en bijlage I, en ook uit de omschrijving van «netverklaring» in artikel 2 van de richtlijn, al volgt dat de netverklaring die gegevens moet bevatten.

In het derde lid is «ten minste vier maanden voor de start van de procedure van toewijzing van capaciteit ten behoeve van de jaardienstregeling» vervangen door de duidelijker omschrijving «ten minste zestien maanden voor het begin van de dienstregelingsperiode». Inhoudelijk is dit (afgezien van het feit dat de publiekrechtelijke term «toewijzing» niet meer wordt gebruikt) geen wijziging. De eerste tijdsaanduiding volgt uit artikel 3, vierde lid, van richtlijn 2001/14/EG, de nu voorgestelde volgt uit diezelfde bepaling in samenhang met bijlage III, onder 3, bij de richtlijn.

Met de vervanging in het vierde lid van «brengt in de netverklaring de noodzakelijke wijzigingen aan» door «brengt in de netverklaring zo nodig wijzigingen aan» is geen inhoudelijke wijziging beoogd. De bepaling strekt ter implementatie van artikel 3, derde lid, van richtlijn 2001/14/EG. Het gaat bijvoorbeeld om wijzigingen nieuw beschikbaar gekomen infrastructuur, wijzigingen in de procedure van verdeling van capaciteit en wijzigingen in de tarieven en maatstaven van de gebruiksvergoeding.

In het vierde lid wordt verwezen naar artikel 8, vierde lid, van richtlijn 2001/14/EG. Ingevolge die bepaling mag de beheerder essentiële wijzigingen van de in de netverklaring opgenomen «tarifieringsregeling» (regeling van de gebruiksvergoeding) pas toepassen nadat ten minste drie maanden zijn verstreken na de publicatie van die wijzigingen.

De zinsnede «tegen vergoeding van ten hoogste de kostprijs» in het derde en vierde lid strekt ter implementatie van artikel 3, eerste lid, van richtlijn 2001/14/EG.

Het vijfde lid regelde, specifiek voor de netverklaring, de datum van inwerkingtreding van een eventuele wijziging van artikel 3 van richtlijn 2001/14/EG of van bijlage I bij die richtlijn. Dit volgt echter al uit de algemenere regeling van artikel 108.

#### *Artikel 57*

Dit artikel hangt samen met artikel 25, tweede lid, aanhef en onder d, waarin is geregeld dat een spoorwegonderneming geen recht heeft op toegang tot hoofdspoorwegen zonder een toegangsovereenkomst.

Het tweede lid strekt ter implementatie van artikel 13, eerste lid, van richtlijn 2001/14/EG: het verbod van overdracht (inclusief verhandeling) van capaciteit.

Volgens deze richtlijnbevestiging wordt het in-gebruik-geven van capaciteit aan een «aanvrager» als bedoeld in de richtlijn (een «gerechtigde» als bedoeld in artikel 55 van dit wetsvoorstel) niet als «overdracht» aangemerkt.

De formulering van artikel 57, tweede lid, sluit aan bij artikel 83, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek.

Onverminderd de wettelijke bepalingen die de rechtsverhouding tussen beheerder en spoorwegonderneming nader normeren (bijvoorbeeld de op grond van artikel 59 vast te stellen regels), kunnen volgens het voorgestelde derde lid bij algemene maatregel van bestuur algemene voorwaarden over de toegangsovereenkomst worden vastgesteld. Als dat is gebeurd, moet de beheerder die hanteren. Te denken valt aan waarborgen met betrekking tot de geluids- en andere milieuregelgeving. Voorts kan worden gedacht aan algemene voorwaarden betreffende:

- 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 voorzover deze niet reeds bij of krachtens wet zijn bepaald;
- de te verlenen diensten, waaronder de kwaliteit van de infrastructuur;
- de door partijen te volgen procedures;
- de controle op de naleving van de overeenkomst, waaronder de controle op de wederzijdse prestaties en op de juistheid van de daarvoor in rekening gebrachte gebruiksvergoeding, alsmede de verplichting tot het verstrekken van gegevens ten behoeve van deze controle;
- de beëindiging van de overeenkomst.

#### *Artikel 58*

Verhoudingen tussen spoorwegondernemingen en andere aanvragers en de beheerder worden volgens richtlijn 2001/14/EG in hoge mate geregeld volgens onderling te sluiten overeenkomsten. Dit maakt het mogelijk om thans eenvoudiger aan te sluiten bij de opzet van die richtlijn. In artikel 58 wordt daarom vrijwel letterlijk aangesloten bij de formulering van de richtlijn. Het meerjarig recht met betrekking tot de toewijzing van capaciteit wordt volgens het voorgestelde artikel, net als in de richtlijn, geregeld volgens een zogenoemde kaderovereenkomst.

Voor een toelichting bij het tweede lid zij verwezen naar de toelichting bij het tweede lid van artikel 57.



De Nederlandse Mededingingsautoriteit toetst de kaderovereenkomsten die voor een langere periode dan vijf jaar worden gesloten aan de desbetreffende bepalingen in richtlijn 2001/14/EG. Van belang is met name artikel 17, vijfde lid, van deze richtlijn, op grond waarvan een looptijd van meer dan vijf jaar moet worden gerechtvaardigd door het bestaan van commerciële overeenkomsten, specifieke investeringen of risico's, terwijl een looptijd van meer dan tien jaar alleen mogelijk is in uitzonderlijke gevallen, meer in het bijzonder als er sprake is van omvangrijke investeringen op lange termijn, vooral als deze samenhangen met contractuele verbintenissen. De Nederlandse Mededingingsautoriteit zal expliciet toetsen of aan deze vereisten van de richtlijn is voldaan.

Dat in artikel 58, derde lid, (evenals trouwens in artikel 16a, derde lid) wordt gesproken over «instemming» en niet over «goedkeuring», hangt samen met artikel 10:25 van de Algemene wet bestuursrecht en met aanwijzing 126 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Beide reserveren de term «goedkeuring» voor de toestemming door een bestuursorgaan die vereist is voor de inwerkingtreding van een besluit van een ander bestuursorgaan. Een overeenkomst is uiteraard geen «besluit van een ander bestuursorgaan». Met «instemming» wordt niet een ander soort toetsing bedoeld dan de toetsing die voorafgaat aan een besluit omtrent «goedkeuring».

Voor een toelichting bij het vierde lid zij verwezen naar het over algemene voorwaarden gestelde in de toelichting bij artikel 57.

#### *Artikel 59*

In het wetsvoorstel was in artikel 59 bepaald dat bij (of krachtens) algemene maatregel van bestuur (nadere) regels kunnen worden gesteld die moeten worden gehanteerd bij de inhoudelijke verdeling van capaciteit. Deze bepaling is gehandhaafd. Hiermee wordt aangesloten bij artikel 14, eerste lid, van richtlijn 2001/14/EG en invulling gegeven aan de in artikel 22, derde en vierde lid, van die richtlijn bedoelde prioriteitscriteria in relatie tot maatschappelijk belang en openbare dienst. Deze nadere regels gelden zowel voor de infrastructuurbeheerder als voor spoorwegondernemingen en andere «gerechtigden» als bedoeld in artikel 55.

Het Interimbesluit capaciteitstoewijzing spoorwegen zal bij inwerkingtreding van de voorgestelde wet worden vervangen door de in het onderhavige artikel beoogde algemene maatregel van bestuur (zie ook de toelichting bij onderdeel CCC, wijziging van artikel 150).

#### *Artikel 66*

De voorgestelde wijzigingen brengen tot uitdrukking dat de gebruiksvergoeding geen publiekrechtelijke heffing is, maar een (overeenkomstig richtlijn 2001/14/EG) wettelijk gereguleerde prijs die spoorwegondernemingen voor het gebruik van hoofdspoorwegen aan de (particuliere) beheerder verschuldigd zijn. De verhouding tussen het nu voorgestelde wettelijke kader (inclusief de regels, gesteld bij of krachtens de in het achtste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur) en de gebruiksvergoeding kan in abstracto worden vergeleken met de verhouding tussen de Huurprijzenwet woonruimte en de huurprijzen voor woonruimte of de krachtens de artikel 3 van de Pachtwet gestelde regels en pachtprijzen. Aangezien de gebruiksvergoeding nu als een privaatrechtelijke vergoeding wordt aangemerkt bestaat bij nader inzien geen behoefte meer aan een gedetailleerde regeling van de maatstaven in de Spoorwegwet.

Het eerste lid is een uitwerking van artikel 7, vierde lid, en van artikel 8, eerste lid, van richtlijn 2001/14/EG. De beheerder moet met de gebruiksvergoeding ten minste de kosten verhalen die rechtstreeks uit het gebruik van de door hem beheerde spoorweginfrastructuur voortvloeien, dat wil zeggen de kosten die er niet zouden zijn als de spoorweginfrastructuur niet door spoorwegondernemingen gebruikt zou worden. De beheerder heeft echter ook kosten zonder dat de spoorweginfrastructuur wordt gebruikt. Op basis van het eerste lid mogen de begrote opbrengsten van de gebruiksvergoeding voor de beheerder niet meer bedragen dan het totaal van de begrote kosten voor de beheerder ter zake van de hoofdspoorweginfrastructuur. De limieten in het voorgestelde eerste lid zien niet op iedere gebruiker afzonderlijk, maar op alle gebruikers van de door de beheerder beheerde spoorweginfrastructuur. Dit is in overeenstemming met artikel 7, zesde lid, van richtlijn 2001/14/EG.

Het tweede lid is een uitwerking van artikel 8, tweede lid, van richtlijn 2001/14/EG. De bepaling biedt de mogelijkheid om uitgaven van anderen dan de beheerder voor de aanleg van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen spoorweginfrastructuur te verhalen door middel van de gebruiksvergoeding. Er wordt met de term uitgaven bedoeld op het daadwerkelijk uitgeven van geld en niet op kosten. Het tweede lid maakt het bijvoorbeeld mogelijk om door de overheid gedane uitgaven voor de aanleg van nieuwe spoorweginfrastructuur die ten laste van het Infrastructuurfonds zijn gebracht, geheel of gedeeltelijk door middel van de gebruiksvergoeding te verhalen. Het gaat hier om uitgaven die niet op de beheerder drukken of hebben gedrukt. De aanleg van hoofdspoorweginfrastructuur behoort blijkens de omschrijving van het begrip «infrastructuurbeheerder» in artikel 3 van richtlijn 91/440/EEG en artikel 2 van richtlijn 2001/14/EG tot de beheerstaken in de zin van die richtlijnen. Op basis van het gewijzigde artikel 5 van het wetsvoorstel draagt de Minister van Verkeer en Waterstaat de zorg voor de aanleg. Aan de beheersconcessie zullen zodanige voorschriften worden verbonden dat wordt voorkomen dat de beheerder bij de toepassing van het tweede lid een onbedoeld voordeel behaalt.

Het derde lid van dit artikel is een uitwerking van artikel 7, vierde lid, van richtlijn 2001/14/EG, op basis waarvan er naast de gebruiksvergoeding ter verhaal van kosten een extra gebruiksvergoeding overeengekomen kan worden voor het gebruik van overbelaste hoofdspoorweginfrastructuur. Wel stelt artikel 26, derde lid, van de richtlijn daar een beperking aan (zie hierover het slot van het algemeen deel van de onderhavige toelichtende nota), vandaar dat naar die bepaling wordt verwezen in artikel 66, zevende lid.

Het vijfde lid is een uitwerking van artikel 11 van richtlijn 2001/14/EG en maakt het voor de beheerder en de gebruiker mogelijk een bonus/malus-regeling overeen te komen op basis van wederzijdse prestatieafspraken.

Het zesde lid komt in de plaats van artikel 62, dat regels stelde over de «toewijzingsvergoeding»: de in artikel 12 van richtlijn 2001/14/EG bedoelde «reserveringsheffing». Artikel 12 van de richtlijn biedt de infrastructuurbeheerder de mogelijkheid om voor aangevraagde, maar niet gebruikte capaciteit een passende heffing toe te passen, ter bevordering van een efficiënt capaciteitsgebruik. Dit geeft spoorwegondernemingen een financiële prikkel om niet onnodig capaciteit «bezet» te houden en de overeengekomen capaciteit zoveel mogelijk te gebruiken.

Met de in het achtste lid bedoelde maatstaven worden de criteria bedoeld voor de verdeling van de lasten van de gebruiksvergoeding over de onderscheidenlijke gebruikers van hoofdspoorweginfrastructuur.

### *Artikel 66a*

Deze bepaling strekt ter implementatie van artikel 30, derde lid, van richtlijn 2001/14/EG. Ingevolge artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht zal degene aan wie de raad van bestuur NMa een last onder dwangsom wil gaan opleggen, veelal vooraf gehoord moeten worden. Tegen de beschikking tot oplegging van de last onder dwangsom staat bezwaar open, en vervolgens beroep op de bestuursrechter (artikel 106: de rechtbank te Rotterdam). Het bezwaar en beroep hebben geen schorsende werking (artikel 6:16 Algemene wet bestuursrecht).

### *Onderdeel V (artikel 67)*

Het derde lid kan vervallen nu de verdeling van capaciteit een privaatrechtelijk karakter heeft gekregen. Het eerste en tweede lid zijn ondergebracht bij artikel 70.

### *Onderdeel W (artikel 68)*

Dit onderdeel vloeit voort uit het schrappen van de Spoorwegbeheersorganisatie.

### *Onderdeel X (artikel 69)*

Artikel 69 vervalt in verband met het schrappen van de voorheen in het wetsvoorstel opgenomen, publiekrechtelijke, Spoorwegbeheersorganisatie.

### *Onderdeel Y (artikel 70)*

In artikel 70 (verplichting om regels te stellen met het oog op een veilig en ongestoord gebruik van hoofdspoorwegen) is geschrapt dat over álle in deze bepaling genoemde deelonderwerpen regels gesteld moeten worden. De opsomming van deelonderwerpen in het eerste lid heeft nu de strekking om duidelijk te maken over welke onderwerpen in elk geval regels gesteld kunnen worden. Daarnaast zijn in de opsomming enkele deelonderwerpen geschrapt (het rijden op zicht, de toegestane snelheid, asbelasting en samenstelling van de treinen), omdat ze vallen onder het deelonderwerp bewegingen met spoorvoertuigen. Bovendien zullen de aspecten die betrekking hebben op asbelasting en samenstelling in de netverklaring worden opgenomen, omdat deze afhankelijk zijn van de hoedanigheid van de infrastructuur, die voor verschillende delen van het netwerk verschillend kan zijn.

Het eerste lid, onderdeel a, strekt mede ter vervanging van het aanvankelijk voorgestelde artikel 67, tweede lid («Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over aard en uitvoering van seinen en hun betekenis»). Toegevoegd is het deelonderwerp plaatsing van seinen. Met het oog op de verkeersveiligheid is het van belang dat seinen op een zodanige plaats staan dat ze tijdig kunnen worden opgemerkt.

Het eerste lid, onderdeel e, is tekstueel verduidelijkt. De zinsnede «in verband met storingen, ongevallen, incidenten en andere onregelmatigheden» heeft betrekking op «verplichtingen» en niet op «deelnemen».

Het tweede lid strekt ter vervanging van artikel 67, eerste lid. De werkingssfeer is verbreed naar een ieder die zich op een hoofdspoorweg bevindt (in plaats van alleen de bestuurders van spoorvoertuigen en andere personen die deelnemen aan het verkeer over een hoofdspoorweg). Verder is de bepaling tekstueel vereenvoudigd.

### Onderdeel Z (artikel 71)

Het vervallen van dit artikel is een gevolg van het vervallen van de aanwijzingsbevoegdheid, bedoeld in artikel 69.

### Onderdeel AA (artikel 72)

De vervanging in artikel 72, tweede lid, van «ten aanzien van» door «jegens» is bedoeld ter verduidelijking. De bepaling kent aan de door de Minister van Verkeer en Waterstaat aan te wijzen ambtenaren bevoegdheden toe, maar die bevoegdheden gelden alleen jegens spoorwegondernemingen en jegens de beheerder.

Het derde lid kan vervallen, gelet op het schrappen van de voorheen in het wetsvoorstel opgenomen, publiekrechtelijke, Spoorwegbeheersorganisatie.

### Onderdeel BB (artikelen 73 en 74)

Hoofdstuk 5 was volledig gewijd aan de Spoorwegbeheersorganisatie. De door het vervallen van dat hoofdstuk vrijgekomen ruimte is gebruikt om een regeling in het wetsvoorstel op te nemen ter waarborging van het recht op een eerlijke, niet-discriminerende toegang door spoorwegondernemingen tot bijkomende diensten en voorzieningen. Dit zijn diensten en voorzieningen die verband houden met spoorwegactiviteiten. Het gaat bijvoorbeeld om stations en onderhoud in erkende werkplaatsen.

In de eerste plaats strekken de artikelen 73 en 74 ter implementatie van artikel 10, zesde lid, van richtlijn 91/440/EEG en artikel 5 van richtlijn 2001/14/EG, in samenhang met bijlage II bij die richtlijn, in de tweede plaats bieden de artikelen 73 en 74 een basis voor aanwijzing (bij algemene maatregel van bestuur) van andere bijkomende diensten en voorzieningen, alsmede voor aanvullende, sectorspecifieke mededingingsregels ter waarborging van de toegang tot bijkomende diensten en voorzieningen.

Artikel 10, zesde lid, van richtlijn 91/440/EEG luidt:

6. De toegang via het spoor tot en de verlening van diensten die verband houden met spoorwegactiviteiten overeenkomstig de leden 1, 2 en 3<sup>1</sup> in terminals en havens die meer dan één eindgebruiker bedienen of kunnen bedienen, worden verleend aan alle spoorwegondernemingen op niet-discriminerende wijze; verzoeken van spoorwegondernemingen kunnen alleen onderworpen worden aan beperkingen indien er levensvatbare alternatieven onder marktvoorwaarden voorhanden zijn.

Deze bepaling heeft dus uitsluitend betrekking op enkele specifieke soorten goederenvervoer en beperkt zich tot «terminals en havens die meer dan één eindgebruiker bedienen of kunnen bedienen». Anderzijds ziet de bepaling op alle bijkomende diensten die «verband houden met» de hier bedoelde spoorwegactiviteiten.

Richtlijn 2001/14/EG is zowel op goederen- als op personenvervoer van toepassing, en zowel op internationaal als op binnenlands vervoer (artikel 1, tweede en derde lid). Artikel 5 van de richtlijn luidt:

#### Diensten

1. Spoorwegondernemingen hebben op een niet-discriminerende basis recht op het minimumtoegangspakket en op de toegang via het spoor tot voorzieningen, als omschreven in bijlage II. De in de punten 1 en 2 van bijlage II bedoelde diensten<sup>2</sup> worden op een niet-discriminerende wijze verleend; verzoeken van spoorwegondernemingen mogen slechts worden afgewezen als er, onder marktvoorwaarden, haalbare alternatieven

<sup>1</sup> Dat wil zeggen internationale samenwerkingsverbanden, internationale gecombineerde goederenvervoerdiensten en vervoer over het trans-Europese netwerk voor goederenvervoer per spoor.

<sup>2</sup> Uit de strekking van de richtlijn en uit de tekst van deze bepaling in andere talen blijkt dat «De in de punten 1 en 2 van bijlage II bedoelde diensten» moet worden gelezen als «De in punt 2 van bijlage II bedoelde diensten». Met de in punt 1 van bijlage II bedoelde diensten wordt namelijk het minimumtoegangspakket bedoeld, dat wil zeggen de toegang tot het spoor zelf. Op de plicht om toegang tot het spoor te verlenen, bedoelt de richtlijn, anders dan voor de in punt 2 van bijlage II bedoelde diensten, niet een uitzondering te maken voor het geval dat er onder marktvoorwaarden haalbare alternatieven bestaan.

bestaan. Indien de diensten niet door één enkele infrastructuurbeheerder worden aangeboden, moet de verstrekker van de hoofdinfrastructuur alles doen wat redelijkerwijs mogelijk is om de verschaffing van deze diensten te vergemakkelijken.

2. Indien de infrastructuurbeheerder een van de in bijlage II, punt 3, als «aanvullende diensten» vermelde diensten aanbiedt, moet hij deze op verzoek aan een spoorwegonderneming verschaffen.

3. Spoorwegondernemingen mogen de infrastructuurbeheerder of andere leveranciers om een bijkomende reeks in bijlage II, punt 4, opgenomen «ondersteunende diensten» verzoeken. De infrastructuurbeheerder is niet verplicht deze diensten te verlenen.

Artikel 5 van de richtlijn is dus het «strengst» (het ruimste recht op toegang) voor diensten als bedoeld in onderdeel 2 van bijlage II bij de richtlijn, minder streng voor onderdeel-3-diensten en het minst streng voor onderdeel-4-diensten.

Het eerste tot en met derde lid van artikel 73 beogen artikel 10, zesde lid, van richtlijn 91/440/EEG te implementeren voor wat betreft het recht op toegang tot bijkomende diensten, en artikel 5 van richtlijn 2001/14/EG voor wat betreft het recht op toegang tot bijkomende diensten en voorzieningen als bedoeld in onderdeel 2 van bijlage II bij de richtlijn. Voor die diensten en voorzieningen stelt artikel 73 de volgende eisen:

- een rechthebbende ten aanzien van een dienst of voorziening is verplicht om een spoorwegonderneming desgevraagd een redelijk aanbod te doen voor het ter beschikking stellen van die dienst of voorziening tegen kostengeoriënteerde tarieven en onder voorwaarden die de mededinging niet beperken;
- verbod van discriminatie van spoorwegondernemingen door de rechthebbende;
- de rechthebbende mag slechts weigeren om de voorziening ter beschikking te stellen, indien de spoorwegonderneming een redelijk alternatief heeft.

Voor de bijkomende diensten, bedoeld in bijlage II, onder 3 en 4 («aanvullende» en «ondersteunende» diensten), van richtlijn 2001/14/EG, volgt de in artikel 73, eerste lid, bedoelde eis van kostenoriëntatie uit artikel 7, achtste lid, van die richtlijn («gerelateerd aan de kosten», maar die eis geldt alleen als de dienst slechts door één leverancier wordt aangeboden, zie het voorgestelde artikel 73, vijfde lid).<sup>1</sup>

Artikel 73, derde lid, tweede volzin («De rechthebbende mag slechts weigeren om de voorziening ter beschikking te stellen, indien de spoorwegonderneming onder marktvoorwaarden op een voor haar haalbare andere wijze kan voorzien in de behoefte die ten grondslag ligt aan haar verzoek»), strekt tot implementatie van een dienovereenkomstige bepaling in artikel 5, eerste lid, van richtlijn 2001/14/EG en artikel 10, zesde lid, van 91/440/EEG.

Naar de letter biedt artikel 5, tweede lid, van richtlijn 2001/14/EG wat betreft de daarbedoelde «aanvullende diensten» (onderdeel 3 van bijlage II van de richtlijn) geen ruimte voor de uitzondering van artikel 73, derde lid, tweede volzin (welke volzin van overeenkomstige toepassing wordt verklaard in het vierde lid). Gezien echter de impliciete verwijzing in onderdeel 3, onder c, van bijlage II bij die richtlijn naar onderdeel 2 zou het niet logisch zijn dat als de dienst zelf geweigerd mag worden wanneer er onder marktvoorwaarden een haalbaar alternatief is, dat in zo'n geval niet de daarbij horende «aanvullende dienst» geweigerd zou mogen worden.

<sup>1</sup> In weerwil van de letterlijke tekst van artikel 7, derde en zevende lid, van richtlijn 2001/14/EG lijkt de eis die dat derde lid stelt (het tarief moet gelijk zijn «aan de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien») niet te slaan op de diensten, bedoeld in bijlage II, onder 3 en 4. Het zou namelijk niet logisch zijn dat het tarief slechts «gerelateerd» hoeft te zijn «aan de kosten die nodig zijn om de diensten te verschaffen» (wat méér is dan alleen de exploitatiekosten) indien er slechts één leverancier is (artikel 7, achtste lid, van de richtlijn), en gelijk aan de exploitatiekosten in andere gevallen.

De voordracht voor de in de artikelen 73, eerste lid, en 74 bedoelde algemene maatregelen van bestuur zal worden gedaan in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken.

De aanduiding «jaarlijks» in artikel 74, onderdeel a, aanhef, is indicatief bedoeld. Gezien de aanhef van artikel 74 («kunnen in elk geval inhouden») kan in de amvb ook voor een andere regelmaat gekozen worden, bijvoorbeeld per dienstregelingsperiode.

Niet in artikel 74 genoemde voorbeelden van de daar bedoelde nadere regels ter waarborging van de toegang zouden kunnen zijn:

- indien een geschil betrekking heeft op de weigering van de rechthabende om een aanbod te doen voor het ter beschikking stellen van een bijkomende dienst of voorziening, kan de raad van bestuur NMa een termijn stellen waarbinnen een aanbod moet zijn gedaan en de onderhandelingen daarover moeten zijn afgerond;
- de raad van bestuur NMa kan voor de duur van het geschil het tarief of de voorwaarde voor het ter beschikking stellen van een bijkomende dienst of voorziening vaststellen.

#### *Onderdeel CC (artikel 91)*

Het eerste lid is aangepast vanwege het nieuw voorgestelde artikel 91a, tweede lid, aanhef en onder a, waarin de raad van bestuur NMa de bevoegdheid krijgt om, wat betreft de taken die bij of krachtens deze wet aan de NMa worden opgedragen, ambtenaren aan te wijzen als toezichthouders. Het is niet nodig en ook niet wenselijk dat de Minister van Verkeer en Waterstaat de bevoegdheid krijgt om NMa-ambtenaren als toezichthouder aan te wijzen.

De wijziging van het tweede lid is bedoeld als een wetstechnische verduidelijking.

#### *Onderdeel DD (artikelen 91a tot en met 91e)*

In artikel 91a, eerste lid, wordt de raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) aangewezen als de toezichthoudende instantie, bedoeld in artikel 10, zevende lid, van richtlijn 91/440/EEG (zoals gewijzigd door richtlijn 2001/12/EG) en de artikelen 30 en 31 van richtlijn 2001/14/EG. Zoals aangegeven op bladzijde 10 van de memorie van toelichting voorzag het wetsvoorstel op één onderdeel nog niet in implementatie van deze richtlijn. De daarbij aangekondigde aanpassing van het wetsvoorstel is thans in dit onderdeel van deze nota van wijziging opgenomen. Het betreft een «beleidsarme» implementatie van de genoemde richtlijnbepalingen. Het voorgestelde artikel 91b, eerste lid, voorziet in de mogelijkheid voor spoorwegondernemingen en andere belanghebbenden om bij de NMa een klacht in te dienen tegen het gedrag van de beheerder of van een rechthebbende ten aanzien van een bijkomende dienst of voorziening als bedoeld in artikel 73. De NMa is, door middel van de verwijzing in artikel 91a, eerste lid, naar de genoemde richtlijnbepalingen, uitsluitend belast met het toezicht op een eerlijke, non-discriminatoire toegang tot het spoor (dus op gedragingen van de beheerder, dan wel van een rechthebbende als bedoeld in artikel 111) en met het toezicht op de verlening van bijkomende diensten en voorzieningen (dus voornamelijk op de desbetreffende onderdelen van het NS-concern). Tevens blijkt dit uit de aanhef van de onderdelen a en b van artikel 91a, tweede lid («voor de toepassing van het eerste lid») en uit de verwijzing in artikel 91b, eerste lid, naar de toetsingsnorm van de beide EU-richtlijnen («oneerlijk heeft behandeld, heeft gediscrimineerd of anderszins heeft benadeeld»).



Het in deze artikelen bedoelde toezicht laat overigens onverlet dat de NMa ook uit hoofde van de Mededingingswet toezicht kan uitoefenen, klachten kan behandelen en een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom kan opleggen.

Het «contractbeheer», dat wil zeggen het toezicht op de naleving van de concessie, waaronder de naleving van de concessievoorschriften, vindt plaats onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid (artikel 91). Datzelfde geldt overigens ten aanzien van het toezicht op de naleving van de concessie voor het openbaar vervoer per trein zoals dat zal plaatsvinden op grond van de Wet personenvervoer 2000 (na inwerkingtreding van de voorgestelde Concessiewet personenvervoer per trein).<sup>1</sup> Wel wordt de NMa, binnen het kader van artikel 91a, eerste lid, belast met het toezicht op de naleving door de beheerder van de krachtens artikel 16a, eerste lid, onder d, in de concessie op te nemen voorschriften ter waarborging van de naleving van richtlijnen 91/440/EEG en 2001/14/EG.

Artikel 91b, tweede en derde lid, regelt overeenkomstig artikel 30, vijfde lid, van richtlijn 2001/14/EG de termijn waarbinnen het oordeel van de raad van bestuur NMa dient te worden vastgesteld, dan wel, indien de klacht gegrond wordt verklaard, de termijn waarbinnen een door de raad van bestuur NMa op te leggen last moet zijn uitgevoerd. Tegen de beschikking tot oplegging van de last onder dwangsom staat bezwaar open, en vervolgens beroep op de bestuursrechter (artikel 106: de rechtbank te Rotterdam). Het bezwaar en beroep hebben geen schorsende werking (artikel 6:16 Algemene wet bestuursrecht).

De NMa is op grond van het voorgestelde artikel 91b, derde lid, verplicht tot het opleggen van een last onder dwangsom aan de beheerder of aan de rechthebbende ten aanzien van een bijkomende dienst of voorziening, indien hij van oordeel is dat de beheerder, respectievelijk de rechthebbende, in strijd heeft gehandeld met de desbetreffende richtlijnbevestigingen, dan wel met de «vertaling» daarvan in of krachtens de nieuwe Spoorwegwet of (wat de beheerder betreft) in de concessievoorschriften (artikel 16a, eerste lid, onder d), en het probleem inmiddels niet al is opgelost. De last kan in feite alle denkbare feitelijke handelingen en rechtshandelingen betreffen. Zo zou de raad van bestuur NMa een last onder dwangsom kunnen opleggen om een overeenkomst met een bepaalde inhoud aan te gaan of om een bepaalde schade in geld of in natura te vergoeden.

Ter implementatie van artikel 10, zevende lid, van richtlijn 91/440/EEG en, minder duidelijk, ook artikel 30 van richtlijn 2001/14/EG krijgt de NMa ook de bevoegdheid om *ambtshalve* handhavend op te treden: wat betreft «toezicht op de naleving» volgt dat uit het voorgestelde artikel 91a, eerste lid, en tweede lid, aanhef en onder a (in samenhang met de bevoegdheden van afdeling 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht), en wat betreft de mogelijkheid om ambtshalve een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom op te leggen uit artikel 92, tweede lid.

De voordracht voor de in artikel 91b, vijfde lid, bedoelde algemene maatregel van bestuur zal worden gedaan in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken.

#### *Onderdeel EE (artikelen 91f en 92)*

Het nieuw voorgestelde artikel 91f is inhoudelijk gelijk aan artikel 69, eerste lid, van de Mededingingswet. De bepaling biedt de raad van bestuur van de NMa de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen in geval van overtreding van de (in artikel 5:20 van de Algemene

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1999/2000, 27 216.

wet bestuursrecht geregelde) verplichting om mee te werken aan de toepassing van toezichtsbevoegdheden.

In artikel 92, eerste lid, is geschrapt de mogelijkheid van uitoefening van bestuursdwang door de beheerder, gelet op de gewijzigde positie van de beheerder ten opzichte van de positie van de voorheen in het wetsvoorstel opgenomen Spoorwegbeheersorganisatie.

Het tweede lid van artikel 92 is vergelijkbaar met artikel 56, eerste lid, van de Mededingingswet. De raad van bestuur NMa moet in voorkomende gevallen de mogelijkheid hebben om een boete of een last onder dwangsom op te leggen, wat dat laatste betreft ook in andere gevallen dan zoals reeds geregeld in de artikelen 66a, tweede lid, en 91b, derde en vierde lid. Artikel 92, derde lid, geldt overigens niet voor die twee laatste artikelen. Enkele in artikel 92, derde lid, genoemde bepalingen van de Mededingingswet zijn alleen van toepassing op de bestuurlijke boete, andere zijn al geregeld in de artikelen 66a en 91b zelf, en bij weer andere is de overweging geweest dat in deze twee specifieke gevallen de regeling van de Algemene wet bestuursrecht (artikelen 5:32 tot en met 5:36) voldoende is.

#### *Onderdeel FF (artikel 93)*

Dit onderdeel betreft het schrappen van verwijzing naar artikelen die zijn komen te vervallen alsmede het schrappen van de betrokkenheid van de Spoorwegbeheersorganisatie bij het opleggen van een bestuurlijke boete.

#### *Onderdeel GG (artikel 96)*

Deze wijziging vloeit voort uit de in deze nota van wijziging opgenomen privaatrechtelijke regeling van de verdeling van capaciteit en het in verband daarmee schrappen van het verbod om gebruik te maken van hoofdspoorwegen zonder daarvoor toegewezen capaciteit (artikel 55 oud) en het verbod van overtreding van voorschriften, verbonden aan de toewijzing van capaciteit (artikel 59, zesde lid, oud).

#### *Onderdeel HH en II (artikelen 97 en 100)*

Deze onderdelen vloeien voort uit het schrappen van de oorspronkelijk in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen inzake de Spoorwegbeheersorganisatie.

#### *Onderdeel JJ (artikel 103)*

In artikel 103 wordt de verwijzing naar artikel 69, vierde en vijfde lid, geschrapt, aangezien dit artikel in zijn geheel is vervallen.

#### *Onderdeel LL (artikel 105)*

De formulering van artikel 105, eerste lid, is in overeenstemming gebracht met het daarmee corresponderende artikel 4. Verder is de verwijzing naar artikel 4 gepreciseerd.

In het tweede lid van artikel 105 is een onjuiste verwijzing gecorrigeerd.

#### *Onderdeel MM (artikel 106)*

Het tweede lid van artikel 106 voorzag in een beslistermijn van maximaal acht weken voor de rechtbank te Rotterdam voor beroepen tegen besluiten op grond van de nieuwe Spoorwegwet. Deze bepaling was nodig vanwege artikel 13, eerste lid, van richtlijn 95/19/EG, dat bepaalde dat op beroepen tegen besluiten inzake capaciteitstoewijzing of



gebruiksvergoeding een beslissing genomen moest worden binnen twee maanden na ontvangst van alle vereiste inlichtingen. Deze richtlijn is inmiddels vervangen door richtlijn 2001/14/EG. In laatstgenoemde richtlijn is voor een ander systeem gekozen. Voor het geval dat in het kader van de geschillenregeling van artikel 21, zesde lid, van richtlijn 2001/14/EG het probleem niet is opgelost (uitspraak binnen tien werkdagen), staat op grond van artikel 30 beroep open bij een «toezichthoudende instantie» tegen onder meer beslissingen van de infrastructuurbeheerder. In deze nota van wijziging is ervoor gekozen om de (raad van bestuur van de) NMa aan te wijzen als die «toezichthoudende instantie» (zie het voorgestelde artikel 91a, eerste lid). Die instantie moet op grond van artikel 30, vijfde lid, van richtlijn 2001/14/EG op de klachten beslissen en de nodige maatregelen nemen om de situatie uiterlijk binnen twee maanden na ontvangst van alle gegevens te verhelpen. Deze bepaling komt derhalve in de plaats van artikel 13, eerste lid, van richtlijn 95/19/EG, met dien verstande dat de tweemaandetermijn nu niet meer geldt voor de rechter maar voor de «toezichthoudende instantie» (zie het voorgestelde artikel 91b, tweede en derde lid). Artikel 30, zesde lid, van richtlijn 2001/14/EG regelt namelijk dat tegen besluiten van de toezichthoudende instantie beroep op de rechter moet openstaan. Aangezien richtlijn 2001/14/EG voor de beslissing op dat beroep geen maximale beslistermijn voorschrijft, kan het voorgestelde artikel 106, tweede lid, vervallen. Dat betekent dat de rechtbank moet beslissen binnen in beginsel zes, maar uiterlijk binnen twaalf weken na de sluiting van het onderzoek (artikel 8:66 Algemene wet bestuursrecht).

#### *Onderdeel NN (artikel 109)*

De wijziging van het eerste lid herstelt dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel was verzuimd om de door de minister aan te wijzen keuringsinstanties ook te belasten met het in artikel 36 bedoelde onderzoek naar de overeenstemming van spoorvoertuigen met goedgekeurde types van spoorvoertuigen.

Het toegevoegde zevende lid komt in de plaats van de artikelen 6, vijfde lid, en 8, vijfde lid, van het Besluit interoperabiliteit transeuropees hoge-snelheidsspoorwegsysteem, welk besluit met het inwerkingtreden van de nieuwe Spoorwegwet vervalt.

#### *Onderdeel OO (artikel 111)*

Dit onderdeel vloeit voort uit het schrappen van de oorspronkelijk in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen inzake de Spoorwegbeheersorganisatie. De desbetreffende publiekrechtelijke bevoegdheden worden opgedragen aan de Minister van Verkeer en Waterstaat. Verder is het onderdeel tekstueel verbeterd.

#### *Onderdeel PP (opschrift van 9 van hoofdstuk 6)*

Vanwege de uitbreiding van de werkingsfeer van artikel 112 is het opschrift gewijzigd in: «Informatieplicht van spoorwegondernemingen en de beheerder».

#### *Onderdeel QQ (artikel 112)*

Dit onderdeel vloeit voort uit het schrappen van de oorspronkelijk in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen inzake de Spoorwegbeheersorganisatie. Tevens wordt bepaald dat de inlichtingenplicht van artikel 112 ook geldt voor de beheerder.

#### *Onderdeel RR (artikel 113)*

Dit onderdeel vloeit voort uit het schrappen van de oorspronkelijk voorgestelde bepalingen inzake de Spoorwegbeheersorganisatie. De desbetreffende publiekrechtelijke bevoegdheden worden opgedragen aan de Minister van Verkeer en Waterstaat.

#### *Onderdeel SS (artikel 114)*

Artikel 114, eerste lid, is in overeenstemming gebracht met het voorgestelde artikel 150, aanhef en onderdeel e (onderdeel g oud), waaruit volgt dat vooralsnog blijft gelden – maar dan op grond van artikel 117, tweede lid, van de nieuwe Spoorwegwet – het uit 1875 daterende Reglement omtrent de aanwending van spoorwegen en spoorwegmaterieel in geval van oorlog of andere buitengewone omstandigheden. De wijziging voorkomt dat artikel 117, tweede lid, pas in werking kan treden nadat het in artikel 114, eerste lid, bedoelde koninklijk besluit is genomen.

#### *Onderdeel TT (artikel 118)*

Deze wijziging breidt de werkingssfeer van artikel 118 (bevoegdheid van de Minister van Defensie om, in geval van buitengewone omstandigheden, aanwijzingen te geven) uit tot spoorwegondernemingen. Omdat spoorwegondernemingen op zichzelf niet belast zijn met een «taak», is deze term vervangen door het algemenere «werkzaamheden».

#### *Onderdeel VV (artikel 120)*

Om zeker te stellen dat tegen de netverklaring (artikel 56) geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming zou openstaan, voegde artikel 120 de netverklaring toe aan de in artikel 8:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bedoelde bijlage (de «negatieve lijst»). Nu deze nota van wijziging tot gevolg heeft dat de beheerder niet meer bekleed zal zijn met enig openbaar gezag (in de terminologie van artikel 1:1, eerste lid, Awb), volgt daar al uit dat de netverklaring geen «besluit» is en dat tegen de netverklaring derhalve geen bezwaar of beroep kan worden ingesteld.

#### *Onderdeel WW (artikel 123)*

De aanvankelijk voorgestelde aanpassing van de formulering van artikel 13 van de Vervoersnoodwet is aangevuld met een door die aanpassing noodzakelijk geworden wijziging van de artikelen 1 en 14.

#### *Onderdeel XX (artikel 124)*

In artikel 124 (wijziging van de Wet op de economische delicten) zijn de verwijzingen geschrapt naar ingevolge deze nota van wijziging vervallen bepalingen.

#### *Onderdeel YY (artikel 125)*

De voorgestelde wijziging van de Tracéwet is tekstueel verbeterd.

#### *Onderdeel ZZ (artikel 133)*

Nu het wetsvoorstel zoals gewijzigd door deze nota van wijziging er niet meer toe leidt dat de infrastructuurbeheerder een zelfstandig bestuursorgaan wordt, vervalt de noodzaak om in de Ambtenarenwet een uitzondering te maken voor de leden van het bestuur van de beheerder.

#### *Onderdeel AAA (hoofdstuk 9)*

Met dit onderdeel wordt het oorspronkelijk voorgestelde hoofdstuk 9, betreffende de tijdelijke regeling van de uitvoering, geschrapt. Aangezien door de taakorganisaties als zodanig geen wettelijke taken zullen worden uitgevoerd of openbaar gezag zal worden uitgeoefend, is geen behoefte aan een tijdelijke wettelijke bevoegdheidstoedeling of taakopdracht aan deze organisaties.

#### *Onderdeel BBB (opschrift hoofdstuk 10)*

Nu hoofdstuk 9 («Tijdelijke regeling van de uitvoering») is geschrapt (onderdeel AAA), bevat alleen hoofdstuk 10 nog overgangsbepalingen.

#### *Onderdeel CCC (artikel 150)*

Artikel 150 laat een aantal nu geldende algemene maatregelen van bestuur vooralsnog voortbestaan onder de nieuwe Spoorwegwet. Hieraan is inmiddels echter geen behoefte meer wat betreft de volgende besluiten:

- het Besluit interoperabiliteit transeuropees hoge-snelheidsspoorwegsysteem (onderdeel b): de materie daarvan wordt grotendeels geregeld in dit wetsvoorstel en zal voor het overige worden geregeld in de op artikel 6 te baseren algemene maatregel van bestuur;
- het Besluit gebruiksvergoeding spoorweginfrastructuur (onderdeel c) en het Interimbesluit capaciteitstoewijzing spoorwegen (onderdeel h): deze volledig op publiekrechtelijke leest geschoeide besluiten passen niet goed meer bij de in deze nota van wijziging vormgegeven regeling door middel van overeenkomsten tussen de beheerder en vervoerders. Zie over het Interimbesluit capaciteitstoewijzing spoorwegen ook de toelichting bij artikel 59 (onderdeel U).

#### *Onderdeel DDD (artikel 155)*

Met deze wijziging wordt de formulering van artikel 155 beter afgestemd op die van artikel 6, waar artikel 155 naar verwijst.

#### *Onderdeel FFF (artikel 157)*

Artikel 157 bevatte een overgangsbepaling in verband met de instelling van de Spoorwegbeheersorganisatie en kan dus vervallen.

#### *Onderdeel GGG (artikelen 159a en 159b)*

Dit onderdeel verplaatst naar een nieuw artikel 159a de overgangsregeling die voorheen in artikel 142 was opgenomen.

In het nieuw voorgestelde artikel 159b wordt bepaald dat nadat de uitplaatsing van Railinfratrust b.v. (RIT) uit het NS-concern en de overdracht van de aandelen daarin aan de Staat een feit is, de vermogensbestanddelen van deze vennootschap – kort gezegd de juridische eigendom van de infrastructuur – overgaan in handen van de Staat. Hiermee wordt de opvatting van de Raad van State overgenomen (zie punt 2 van zijn advies over het oorspronkelijke wetsvoorstel) dat de eigendom van het spoornet ondubbelzinnig geregeld dient te zijn en bij de Staat dient te liggen.

Ingevolge het voorgestelde derde lid is de overgang van de eigendom vrij van belastingen en kadastrale rechten.

Ingevolge het vierde lid worden eventuele lopende rechtsgedingen door de Staat overgenomen.

Het vijfde lid bepaalt dat RIT op het tijdstip van overgang van de eigendommen naar de staat wordt ontbonden. Voorzover nodig vindt vereffening plaats overeenkomstig artikel 2:23 van het Burgerlijk Wetboek.

*Onderdeel HHH (artikelen 160 en 161)*

Artikel 160 regelt dat de nieuwe Spoorwegwet in 2006 zal worden geëvalueerd.

Met het oog op het schrappen van de oorspronkelijk in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen inzake de Spoorwegbeheersorganisatie, de oorspronkelijke overgangstermijn voor de taakorganisaties en de inwerkingtreding van de Tijdelijke referendumwet, is de inwerkingtredingsbepaling (artikel 161) herzien. Hoewel het wetsvoorstel voor een aanmerkelijk gedeelte strekt tot implementatie van Europese regelgeving, strekt het wetsvoorstel in totaliteit bezien niet uitsluitend tot uitvoering van besluiten van volkenrechtelijke organisaties in de zin van artikel 7, onderdeel e, van de Tijdelijke referendumwet. Om die reden zal bij de inwerkingtreding artikel 12 van die wet in acht genomen moeten worden. Ik ga ervan uit dat de onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel die strekken tot implementatie van richtlijnen 2001/12/EG, 2001/13/EG, 2001/14/EG en 2001/16/EG wèl voor de in de desbetreffende richtlijnen vermelde uiterste uitvoeringstermijnen in werking zullen treden. Dat wil zeggen ten aanzien van de richtlijnen 2001/12/EG, 2001/13/EG en 2001/14/EG uiterlijk met ingang van 15 maart 2003 en ten aanzien van richtlijn 2001/16/EG uiterlijk met ingang van 20 april 2003.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
T. Netelenbos