

Vergaderjaar 2012–2013

33 324

Regels over de aanleg, het beheer, het gebruik en de veiligheid van lokale spoorwegen (Wet lokaal spoor)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 januari 2013

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu over haar bevindingen inzake bovenvermeld wetsvoorstel. Ik dank de onderscheidene fracties voor de aandacht die zij aan het wetsvoorstel hebben besteed. Bij de beantwoording van de vragen en mijn reactie op de gemaakte opmerkingen houd ik de indeling van het verslag aan.

Inleiding

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het wetsvoorstel maar ten dele is aangepast aan de genoemde ontwikkelingen die aanleiding zijn geweest voor het wetsvoorstel, zoals het in het verleden niet langer op winstgevendheid, maar op de publieke taak gericht zijn van het openbaar vervoer.

De inleiding van de memorie van toelichting schetst niet alleen de doelstellingen van dit wetsvoorstel, maar geeft ook achtergrondinformatie over de functies van lokale spoorwegen sinds de tweede helft van de 19^e eeuw.

De drie doelstellingen van het wetsvoorstel zijn:

- de wettelijke voorschriften met betrekking tot lokale spoorwegen doen aansluiten bij de bestuurlijke verhoudingen binnen het regionale openbaar vervoer, zodat de decentrale overheden die de financiën voor het lokale spoor beschikbaar stellen en daarmee directe invloed op de veiligheid hebben ook verantwoordelijkheid voor de veiligheid verkrijgen;
- mogelijk maken dat nieuwe, veilige vervoertechnieken op flexibele en doelmatige wijze geïmplementeerd kunnen worden. Dit wordt mogelijk doordat dit wetsvoorstel de veiligheidszorgsystemen de spil maakt voor het bestendigen en verbeteren van de veiligheid. Bovendien bevat dit wetsvoorstel geen regels met betrekking tot afzonderlijke technieken, zoals «tram», «sneltram», «metro», «lightrail» en «heavyrail». De toepassing van nieuwe

technieken, zoals hangbanen of magneetweeftreinen, wordt daardoor niet belemmerd, mits ze voldoende veilig zijn; en

- eenduidige regelgeving doen gelden op alle lokale spoorwegen.¹

Dit wetsvoorstel is volledig in overeenstemming met deze doelstellingen.

De beschrijving van de maatschappelijke functie van openbaar vervoer is als achtergrondinformatie in de inleiding van de memorie van toelichting opgenomen.² De regels over de aanleg, het beheer, het gebruik en de veiligheid van lokale spoorwegen passen binnen de maatschappelijke functie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat het vervallen van het onderscheid tussen metro- en tramwegen betekent voor de veiligheidseisen. Deze leden vragen daarbij in het bijzonder naar de veiligheid van spoorwegovergangen die op grond van de vigerende regelgeving binnen tramnetwerken wél, maar binnen metronetwerken niet toegestaan zijn.

Ingevolge het wetsvoorstel worden de decentrale overheden verantwoordelijk voor de integrale veiligheid van de lokale spoorwegen in hun gebied. De veiligheidszorgsystemen van de beheerder van de lokale infrastructuur en de vervoerder(s) op die lokale spoorweginfrastructuur maken de veiligheidsrisico's die voortvloeien uit de activiteiten op het spoor beheersbaar. Die veiligheidszorgsystemen moeten voldoen aan de regels die het wetsvoorstel stelt.³ Dat betekent dat de veiligheidszorgsystemen aan eisen uit de wet en aan artikel 9, tweede lid, van richtlijn 2004/49/EG moeten voldoen.⁴

De toezichthouder geeft een verklaring af aan de decentrale overheid waaruit blijkt in hoeverre de vervoerder of de beheerder in staat is om bij de start van zijn werkzaamheden te beschikken over een veiligheidszorgsysteem dat voldoet aan de in het wetsvoorstel voorgeschreven eisen. Daarna kan de decentrale overheid een beheerder aanwijzen respectievelijk aan een vervoerder een veiligheidscertificaat verlenen.⁵

Het voorbeeld dat de leden van de ChristenUnie-fractie aanhalen – de aansluiting van de sneltram van Ommoord/Zevenkamp op de Rotterdamse metro – geeft aan hoe lastig het punt van integrale veiligheid is op basis van de huidige regelgeving. De metro valt onder meer onder het Besluit houdende vaststelling van een Algemeen reglement voor de stadsspoorwegen («Metroreglement»). Het sneltramgedeelte opereert binnen één gemeente en valt daarmee onder geen enkel wettelijk regime. Op basis van het wetsvoorstel zal de gehele lijn, metro- en sneltramdeel, onder de Wet lokaal spoor gaan vallen en de veiligheidszorgsystemen van beheerder en vervoerder zullen op de gehele verbinding van toepassing zijn. Daarmee wordt bereikt dat het gehele systeem veilig wordt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen de wetgeving voor lokaal spoor te integreren in de overige spoorwetgeving voor hoofdspoor, waarbij gemarkeerd wordt welke eisen

¹ Zie Kamerstukken II 2011/12, 33 324, nr. 3, p. 1.

² Zie Kamerstukken II 2011/12, 33 324, nr. 3, p. 2.

³ Zie de artikelen 19 en 28 van het onderhavige wetsvoorstel.

⁴ Richtlijn nr. 2004/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake de veiligheid op de communautaire spoorwegen en tot wijziging van Richtlijn 95/18/EG van de Raad betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwagondernemingen, en van Richtlijn 2001/14/EG van de Raad inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheidscertificering (PbEG 2004, L 164).

⁵ Zie de artikelen 18 en 27 van het onderhavige wetsvoorstel.

niet gelden voor lokaal spoor. Zij vragen tevens waarom dit te ingewikkeld zou zijn.

De normen met betrekking tot lokale spoorwegen wijken veelal op vier onderdelen af van de normen die betrekking hebben op hoofdspoorwegen:

1. voor welk type vervoer de spoorwegen bedoeld zijn
2. welk overheidsorgaan verantwoordelijk of bevoegd is
3. de toepasselijkheid van enkele EU-richtlijnen
4. de mate waarin de technische eisen met betrekking tot de spoorwegen en spoorvoertuigen geconcretiseerd zijn.

De bovengenoemde vier variabelen leiden ertoe dat – indien de lokale spoorregelgeving geïntegreerd zou worden in de regelgeving met betrekking tot hoofdspoorwegen – in een groot deel van die Spoorwegwet en de daarop berustende bepalingen alternatieve eisen zouden moeten worden opgenomen ten behoeve van de lokale spoorregelgeving. Dit zou mijns inziens leiden tot onduidelijkere, ingewikkeldere regelgeving. Voor de duidelijkheid en daarmee voor de werkbaarheid is dus gekozen voor aparte wetgeving.

Ter toelichting op bovengenoemde punten omschrijf ik hieronder in hoeverre de lokale spoorwegen en hoofdspoorwegen verschillen:

Ad 1

Hoofdspoorwegen – waarvan de Staat rechthebbende is – zijn uitsluitend of overwegend bestemd voor het verrichten van openbaar personenvervoer of goederenvervoer ten behoeve van internationale, nationale of regionale verbindingen. Lokale spoorwegen zijn daarentegen uitsluitend of overwegend bestemd voor het verrichten van openbaar personenvervoer ten behoeve van lokale of interlokale verbindingen of voor het verrichten van goederenvervoer.⁶

Ad 2

De Minister van Infrastructuur en Milieu draagt zorg voor de aanleg, het beheer en het onderhoud van hoofdspoorweginfrastructuur. De aanleg en het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur valt daarentegen onder de zorg van gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van een plusregio.

Ad 3

De richtlijnen nr. 2001/14/EG, nr. 2004/49/EG, nr. 2008/57/EG, nr. 95/18/EG, nr. 91/440/EG en nr. 2007/59/EG bevatten regels met betrekking tot spoorwegen, infrastructuurbeheerders en/of spoorwegondernemingen.

⁶ Vergelijk mijn reactie op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie onder «Reikwijdte wetsvoorstel».

Deze richtlijnen zijn geïmplementeerd in de Spoorwegwet.^{7 8} De omgezette normen uit die richtlijnen zijn in beginsel van toepassing op alle hoofdspoorwegen, op de beheerder en op de spoorwegondernemingen die gebruik maken van de hoofdspoorwegen. Voor een aantal richtlijnnormen bevat de Spoorwegwet – zoals mogelijk gemaakt in die richtlijnen – een uitzonderingsmogelijkheid. De bovengenoemde richtlijnen zijn – op enkele bepalingen na – in beginsel niet van toepassing op de lokale spoorwegen en daarom niet geïmplementeerd in het wetsvoorstel. Daarnaast maakt dit wetsvoorstel het mogelijk dat – voor zover uit deze Europese richtlijnen volgt dat ze wel van toepassing zijn op bepaalde lokale spoorwegen – de regering van het wetsvoorstel afwijkende, vervangende, EU-conforme regels stelt voor die lokale spoorwegen.

Ad 4

De Spoorwegwet bevat – onder meer als gevolg van de implementatie van richtlijn nr. 2008/57/EG – meer concrete technische normen. Het wetsvoorstel bevat daarentegen meer doelvoorschriften, opdat het gebruik van nieuwe en innovatieve technieken niet belemmerd zal worden.

Reikwijdte wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen onder welke wetgeving spoorwegen waarover zowel regionale als nationale vervoerders rijden, vallen en of in de nieuwe wetgeving rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat spoorwegen dubbel gebruikt kunnen worden, met verantwoordelijkheid voor verschillende spoorwegbeheerders.

Of een spoorweg wordt aangewezen als hoofdspoorweg of als lokale spoorweg hangt van de volgende drie variabelen af:

- voor welk type vervoer de spoorwegen bedoeld zijn
- of de Staat al dan niet rechthebbende is
- welk overheidsorgaan de zorg draagt voor de aanleg en het beheer van de spoorweginfrastructuur.

Spoorwegen waarop zowel regionale spoorvervoerdiensten, als nationale spoorvervoerdiensten worden geëxploiteerd, zijn aangewezen als hoofdspoorweg en vallen onder het toepassingsbereik van de Spoorwegwet.

⁷ 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 (PbEG L 75), richtlijn nr. 2004/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake de veiligheid op de communautaire spoorwegen en tot wijziging van Richtlijn 95/18/EG van de Raad betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen, en van Richtlijn 2001/14/EG van de Raad inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheids certificering (PbEU L 164), richtlijn nr. 2008/57/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 17 juni 2008 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Gemeenschap (PbEU L 191), richtlijn nr. 95/18/EG van de Raad van de Europese Unie van 19 juni 1995 betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen (PbEG L 143), richtlijn nr. 91/440/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PbEG L 237) en richtlijn nr. 2007/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2007 inzake de certificering van machinisten die locomotieven en treinen op het spoorwegsysteem van de Gemeenschap besturen (PbEU L 315).

⁸ Richtlijnen nr. 2001/14/EG, nr. 95/18/EG en nr. 91/440/EG zijn met ingang van 15 december 2012 ingetrokken door middel van richtlijn nr. 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PbEU 2012, L 343). Verwijzingen naar de ingetrokken richtlijnen gelden als verwijzingen naar richtlijn nr. 2012/34/EU en worden gelezen volgens de concordantietabel in bijlage X bij richtlijn nr. 2012/34/EU. Dit volgt uit artikel 65 van die richtlijn.

Een spoorweg kan niet tegelijk als hoofdspoorweg en als lokale spoorweg worden aangewezen, omdat slechts één overheidsorgaan integraal verantwoordelijk en aanspreekbaar kan zijn voor de veiligheid op die spoorweg.

In het geval een vervoerder vanaf een lokale spoorweg doorrijdt op een hoofdspoorweg of andersom, kan de vervoerder tijdens een rit te maken hebben met verschillende beheerders. Internationale spoorvervoerders hebben nu ook al te maken met meerdere beheerders tijdens één rit en dit leidt in de praktijk niet tot problemen. Bij het wegvervoer is dit niet anders, daar treft men op één rit soms de gemeente, de provincie en het Rijk aan als wegbeheerder.

Het is niet de bedoeling van het wetsvoorstel dat er verschillende beheerders zullen worden aangewezen voor één baanvak. Wel is het de bedoeling om mogelijk te maken dat binnen één bestuurlijke eenheid verschillende beheerders kunnen worden aangewezen, bijvoorbeeld voor respectievelijk de traminfrastructuur en de metro-infrastructuur.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom deze wetgeving alleen maar over personenvervoer op lokaal spoor gaat en of dit betekent dat experimenten met goederenvervoer met een tram of metro niet mogelijk zijn.

Aan het begin van het wetstraject was het idee dat dit wetsvoorstel slechts van toepassing zou zijn op spoorwegen die uitsluitend of overwegend bestemd zijn voor het verrichten van openbaar personenvervoer ten behoeve van lokale of interlokale verbindingen. Inmiddels zal het wetsvoorstel zodanig worden aangepast, dat het ook van toepassing kan zijn op spoorwegen die uitsluitend of overwegend bestemd zijn voor het verrichten van goederenvervoer. Daartoe zal ik zo spoedig mogelijk een nota van wijziging indienen.

Deze voorgestelde verruiming van het toepassingsgebied heeft tot doel het wetsvoorstel – binnen de Europeesrechtelijke grenzen – met het oog op mogelijke toekomstige wensen zo flexibel mogelijk te maken. Als gevolg daarvan zal er stedelijke distributie van goederen plaatsvinden over lokale railnetwerken kunnen plaatsvinden. Bovendien zullen hierdoor spoorwegen die bestemd zijn voor goederenvervoer onder lokaal beheer kunnen vallen. Het is overigens niet de bedoeling om allerlei mengvormen van lokaal personenvervoer met lichte railvoertuigen en zwaar goederenvervoer te gaan toepassen waar dat niet mogelijk of niet wenselijk is. De voorgenomen combinatie van goederenvervoer met zware treinen en personenvervoer met lichte metrostellen op de Hoekse Lijn vormt in dit opzicht een uitzondering. In hoeverre een lokale spoorweg aan de EU-spoorrichtlijnen moet voldoen, zal in de eerste plaats volgen uit het koninklijk besluit waarbij die spoorweg wordt aangewezen als lokale spoorweg.

De leden van de CDA-fractie vragen onder welke voorwaarden het mogelijk is dat trams over het hoofdspoor rijden.

Voor de volledigheid wijs ik erop dat dit wetsvoorstel niet gaat over trams of metro's, maar over aanleg van, beheer van, het vervoer over en de veiligheid van lokale spoorwegen. Zo gaat de Spoorwegwet niet exclusief over treinen, maar regelt die wet de aanleg van, het beheer van en het vervoer over hoofdspoorwegen.

In de Spoorwegwet is niet bepaald dat trams niet op hoofdspoorwegen mogen rijden. De Spoorwegwet stelt aan zowel de infrastructuur, als aan de voertuigen eisen met betrekking tot veiligheid en interoperabiliteit die

gebaseerd zijn op de Europese interoperabiliteitsrichtlijn.⁹ Overeenkomstig de mogelijkheid die deze richtlijn biedt, ben ik voornemens te regelen dat de Minister van Infrastructuur en Milieu ontheffing kan verlenen van die in de Spoorwegwet opgenomen Europese normen ten behoeve van de indienststelling van trams, metro's en andere lightrailssystemen, mits onder meer de veiligheid voldoende is gewaarborgd.¹⁰

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom er toch een dringende reden is om uit te gaan van een aparte wet voor lokale spoorwegen, ondanks dat er steeds vaker sprake is van een middencategorie van lokale spoorwegen, die net zoals hoofdspoorwegen wel onder de EU-richtlijnen vallen.

Zoals ik op een van de bovenstaande vragen van de ChristenUnie reeds heb geantwoord, leidt integratie van de lokale spoorregelgeving in de regelgeving met betrekking tot hoofdspoorwegen tot onduidelijkere, ingewikkeldere regelgeving.

Zoals de ChristenUnie terecht aangeeft, is het echter niet zo dat alle lokale spoorwegen in de zelfde mate afwijken van hoofdspoorwegen. Er zijn lokale spoorwegen denkbaar die slechts in beperkte mate afwijken van hoofdspoorwegen. Bijvoorbeeld slechts wat betreft het bevoegde overheidsorgaan. Om de ontwikkeling van dergelijke lokale spoorwegen niet te belemmeren, maakt dit wetsvoorstel het mogelijk om lokale spoorwegen aan te wijzen waarop EU-richtlijnen en de Spoorwegwet gedeeltelijk van toepassing kunnen zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder welke spoorwegen naar verwachting onder dit wetsvoorstel zullen vallen.

Het is mijn voornemen om de volgende spoorwegen aan te wijzen als lokale spoorweg:

1. alle stadstramwegen in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag;
2. de interlokale tramwegen Amsterdam – Amstelveen, Den Haag – Delft, Leidschendam – Delft en Utrecht – Nieuwegein/IJsselstein;
3. de RandstadRaillijnen Den Haag – Zoetermeer en Rotterdam – Den Haag;
4. alle stadsspoorwegen (metro's) van Amsterdam en Rotterdam;
5. de spoorweg Schiedam – Hoek van Holland, indien deze spoorweg wordt omgebouwd voor metroverkeer en aangesloten wordt op het Rotterdamse metronetwerk; en mogelijk, bij (her)invoering van openbaar vervoerdiensten of goederenvervoerdiensten: spoorwegen die op basis van de Wet van 9 juli 1900, houdende nadere regeling van den dienst en het gebruik van spoorwegen, waarop uitsluitend met beperkte snelheid wordt vervoerd («Locaalspoor- en Tramwegwet»);
6. als «locaalspoorweg» zijn aangewezen.¹¹

Deze lijst kan uitgebreid worden als blijkt dat decentrale overheden spoorwegen realiseren die op grond van artikel 2 van het wetsvoorstel kunnen worden aangewezen als lokale spoorwegen.

⁹ Richtlijn nr. 2008/57/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 17 juni 2008 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Gemeenschap (PBEU 2008, L 191).

¹⁰ Zie de artikelen 8, zesde lid, en 36, tiende lid, van de Spoorwegwet; de ministeriële regelingen waarnaar in deze artikelen wordt verwezen, zijn in voorbereiding.

¹¹ Zie Aanwijzingsbesluit spoorwegen als locaalspoorwegen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de rechtvaardiging is voor het aparte wetstraject voor bijzondere spoorwegen en welke spoorlijnen daaronder zullen vallen.

De verdeling van verantwoordelijkheden, het gebruik en de technische eigenschappen van hoofdspoorwegen, lokale spoorwegen en bijzondere spoorwegen zijn uiteenlopend. Daarom acht ik afzonderlijke, op bijzondere spoorwegen toegesneden regelgeving noodzakelijk. Hoofdspoorwegen zijn in beginsel bedoeld voor treindiensten over een langere afstand. De Staat is rechthebbende, Rail Infra Trust de eigenaar en ProRail de beheerder.

Lokale spoorwegen zullen overwegend bestaan uit railverbindingen voor stedelijk en voorstedelijk verkeer waarvoor heel andere technische specificaties gelden, die bovendien per regio en per vervoertechniek kunnen verschillen. De integraal verantwoordelijke is een decentrale overheid. Eigendom en beheer zijn uiteenlopend verdeeld over lokale overheden en OV-bedrijven.

Onder bijzondere spoorwegen wordt een uiteenlopend scala van spoorwegen verstaan, met onderling een grote diversiteit, functioneel variërend van aansluitingen van bedrijfsterreinen met het hoofdspoor (de zogenaamde fabrieksaansluitingen) tot museumspoorwegen en technisch variërend van zware spoorwegen tot lichte smalspoorwegen. Het overgrote deel van de bijzondere spoorwegen is privaat eigendom. De verantwoordelijkheden wijken daarmee principieel af van de hoofdspoorwegen en de lokale spoorwegen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen meer helderheid over de betekenis van de voorgestelde wet voor regionale spoorlijnen die nu onder de regelgeving van hoofdspoor vallen. Zij vragen daarbij of het met het voorliggend wetsvoorstel mogelijk is om bijvoorbeeld de bestaande spoorlijn Stavoren–Sneek–Leeuwarden of de Koningslijn Apeldoorn–Dieren onder het regime van lokaal spoor te brengen.

Dit wetsvoorstel heeft niet tot doel om spoorwegen die nu deel uitmaken van het hoofdspoornet aan te wijzen als lokale spoorwegen. Dit neemt niet weg dat het onder omstandigheden mogelijk is dat een aanwijzing tot hoofdspoorweg wordt vervangen door een aanwijzing als lokale spoorweg. In dat geval zal de decentrale overheid de zorg verkrijgen over de aanleg en het beheer van die spoorweg. Een voorbeeld van zo'n mogelijke omzetting van een hoofdspoorweg naar een lokale spoorweg is de spoorweg Schiedam – Hoek van Holland, indien deze spoorweg wordt verbouwd ten behoeve van metroverkeer en aangesloten wordt op het Rotterdamse metronetwerk.

Ik heb geen voornemen om de spoorweg Leeuwarden – Stavoren als lokale spoorweg aan te wijzen. Deze spoorweg sluit niet aan op een lokaal netwerk. De spoorweg Apeldoorn – Dieren is op basis van de vigerende Locaalspoor- en tramwegwet aangewezen als locaalspoorweg. Deze lijn heeft een museale functie, de lijn is in eigendom bij de Veluwe Stoomtrein Maatschappij en de Staat is geen rechthebbende. De spoorweg zal noch als hoofdspoorweg op basis van de Spoorwegwet, noch als lokale spoorweg op basis van de Wet lokaal spoor aangewezen worden. De spoorweg zal derhalve de status van bijzondere spoorweg krijgen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering bekend is met de ideeën van de provincie Gelderland om de Koningslijn Apeldoorn – Dieren te heropenen voor openbaar personenvervoer en of deze lijn in de huidige situatie valt onder dit wetsvoorstel.

De regering is nog niet benaderd door de provincie Gelderland met een dergelijk voornemen. De lijn Apeldoorn – Dieren kan geen hoofdspoorweg worden omdat de Staat geen rechthebbende is. In de huidige situatie valt deze spoorweg niet onder dit wetsvoorstel omdat hij in gebruik is als museumlijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of heropening van de Koningslijn – in verband met de verschillen in veiligheidsnormen – als lokale spoorweg mogelijk tientallen miljoenen euro goedkoper is dan wanneer de lijn als hoofdspoor zou worden aangewezen. Tevens vragen deze leden welke conclusie de regering hieruit trekt voor bestaande regionale spoorlijnen die wel als hoofdspoor worden gezien.

De stelling dat de veiligheidsnormen die gelden voor hoofdspoorwegen sowieso hogere kosten met zich meebrengen dan de veiligheidsnormen die voor lokale spoorwegen gelden, is niet juist. De kosten voor het aanbrengen van technische componenten, zoals wissels en seinen, in de infrastructuur van een bepaalde categorie spoorwegen, verschillen niet op grond van de juridische status.

De Spoorwegwet geeft aan dat voor hoofdspoorwegen bepaalde, op de Interoperabiliteitsrichtlijn gebaseerde technische specificaties inzake interoperabiliteit (TSI's) van toepassing zijn. Het onderhavige wetsvoorstel schrijft geen technische specificaties voor ten behoeve van lokale spoorwegen. Dat kan ook niet, omdat de lokale spoorwegen onderling sterk verschillend zijn. Het wetsvoorstel schrijft evenmin een veiligheidsnorm voor. Het is aan de betreffende decentrale overheid om het veiligheidsbeleid en de technische specificaties van haar lokale spoorwegen vast te stellen. De decentrale overheid kan in principe een strengere veiligheidsnorm hanteren dan de norm die voor het hoofdspoor geldt. Als een lokale spoorweg qua uitvoering en gebruik het karakter heeft van een hoofdspoorweg, dan zullen, op grond van artikel 3, tweede lid van de wet, de Europese TSI's alsnog van toepassing kunnen worden verklaard.

Ik zie daarom vooralsnog geen reden om hoofdspoorwegen waarover gedecentraliseerde treindiensten rijden, aan te wijzen als lokale spoorwegen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het wetsvoorstel zich vooral richt op lokaal spoor ten behoeve van personenvervoer. Deze leden geven in overweging om de mogelijkheden voor goederenvervoer over lokaal spoor te verruimen.

Zoals ik hierboven reeds uiteengezet heb, is het inmiddels mijn voorstel om het wetsvoorstel zodanig aan te passen, dat het ook toepasselijk kan zijn op spoorwegen die uitsluitend of overwegend bestemd zijn voor het verrichten van goederenvervoer. Daartoe zal ik zo spoedig mogelijk een nota van wijziging indienen.

Deze voorgestelde verruiming van het toepassingsgebied heeft tot doel het wetsvoorstel – binnen de Europeesrechtelijke grenzen – met het oog op mogelijke toekomstige wensen zo flexibel mogelijk te maken. Zoals ik hierboven heb aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie, wordt hiermee mogelijk gemaakt dat stedelijke distributie van goederen plaatsvindt over lokale railnetwerken en dat er spoorwegen bestemd voor goederenvervoer onder lokaal beheer vallen. Het is niet de bedoeling om allerlei mengvormen van lokaal personenvervoer met lichte railvoertuigen en zwaar goederenvervoer te gaan toepassen waar dat niet mogelijk of niet wenselijk is. De voorgenomen combinatie van goederenvervoer met zware treinen en personenvervoer met lichte metrostellen op de Hoekse Lijn vormt in dit opzicht een uitzondering. In hoeverre een lokale spoorweg aan de EU-spoorrichtlijnen moet voldoen, zal in de eerste

plaats volgen uit het koninklijk besluit waarbij die spoorweg wordt aangewezen als lokale spoorweg.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen graag weten of de regering van mening is dat als de Maliebaanspoorlijn in Utrecht wordt aangewezen als lokale spoorweg, een gelijkvloerse kruising met de nieuwe Uithoftram geen probleem hoeft te zijn en daarmee de verbinding via de Maliebaan behouden zou kunnen worden voor incidenteel goederenvervoer.

Indien de spoorverbinding via de Maliebaan als lokale spoorweg aangewezen zou worden, zou het de betreffende decentrale overheid zijn die verantwoordelijk is voor de veiligheid en die in dat kader bepaalt of de spoorweg gelijkvloers door een andere lokale spoorweg gekruist mag worden. De spoorweg via de Maliebaan zou dan wel geschikt blijven voor zwaar goederenverkeer en zou mogelijk aan de Europese richtlijnen moeten voldoen. De aansluiting van de spoorweg via de Maliebaan op het nationale spoorwegnet aan de zuidkant van Utrecht bestaat inmiddels echter niet meer. Doorgaand goederenverkeer per trein is daarmee niet langer mogelijk.

De leden van de ChristenUnie zijn van mening dat het wetsvoorstel ook een goed instrument zou kunnen zijn om tegen lagere kosten dan voor hoofdspoor, verbindingen te realiseren voor beperkt goederenvervoer, zoals het doortrekken van de Bentheimer Eisenbahn vanaf Coevorden via het hoofdspoor naar Emmen, en vanaf daar onder het regime van het wetsvoorstel naar Veendam.

De stelling dat de veiligheidsnormen die gelden voor hoofdspoorwegen sowieso hogere kosten met zich meebrengen dan de veiligheidsnormen die voor lokale spoorwegen gelden, onderschrijf ik niet. Zoals ik hier boven heb aangegeven geeft de Spoorwegwet aan dat voor hoofdspoorwegen de technische specificaties inzake interoperabiliteit (TSI's) van toepassing zijn. Het onderhavige wetsvoorstel schrijft geen veiligheidsnorm of technische specificaties voor ten behoeve van lokale spoorwegen. Het is aan de betreffende decentrale overheid om het veiligheidsbeleid en de technische specificaties van haar lokale spoorwegen vast te stellen. Als een lokale spoorweg qua uitvoering en gebruik het karakter heeft van een hoofdspoorweg, dan zullen, op grond van artikel 3, tweede lid van de wet, de TSI's alsnog van toepassing kunnen worden verklaard om de toegankelijkheid en de interoperabiliteit te waarborgen. De kosten voor het aanleggen van de infrastructuur van een bepaalde categorie spoorwegen, verschillen niet op grond van de juridische status. Het gaat bij het aanwijzen van een lokale spoorweg vooral om het neerleggen van de verantwoordelijkheden bij die overheid, die de investeringen in aanleg, beheer en onderhoud en het gebruik bepaalt en om het type vervoer dat op die spoorweg wordt verricht.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering van mening is dat het wetsvoorstel ook een oplossing kan zijn voor doorgaand grensoverschrijdend spoorvervoer bij Enschede. Zou het wetsvoorstel in Enschede een goedkope oplossing kunnen bieden voor het koppelen van het Duitse en het Nederlandse spoor in Enschede, waar nu nog één meter spoor ontbreekt, door hier onder het regime van dit wetsvoorstel, via een wisselverbinding, vervoer onder lastgeving mogelijk te maken, waardoor dure aanpassingen van de beveiligingssystemen niet nodig zijn.

De regering deelt die mening niet. Het genoemde voorbeeld in Enschede betreft het aansluiten van twee hoofdspoorwegen op elkaar, met, zoals de leden aangeven, een spoorverbinding over een lengte van één meter. Het is ongewenst en ondoenlijk om tussen twee spoorwegen waarvoor de

Staat verantwoordelijk is, enkele meters spoor te leggen waarvoor de decentrale overheid verantwoordelijk is en daar bovendien een afwijkend beveiligingssysteem te hanteren. Het gaat in dat geval om één (hoofd-)spoorwegsysteem waarvoor het Rijk bevoegd is. Ik kan me ook niet voorstellen dat de betreffende decentrale overheid voor zo'n korte spoorverbinding een beheersorganisatie in het leven roept. De vermeende besparing zou daarmee direct teniet worden gedaan. Zoals ik ook in het bovenstaande antwoord heb aangegeven, gaat het bij het aanwijzen van een lokale spoorweg vooral om het neerleggen van de verantwoordelijkheden bij die partij die de investeringen in aanleg, beheer en onderhoud en het gebruik bepaalt en om het type vervoer dat op die spoorweg wordt verricht.

Uitgangspunten en doel van het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie vragen of de verantwoordelijkheid voor de aanleg en het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur niet beter bij één bestuurslaag neergelegd kan worden in plaats van bij provincies en plusregio's.

Het voorstel van de regering is om de verantwoordelijkheid voor de aanleg, het beheer, het gebruik en de veiligheid van lokale spoorwegen ofwel bij gedeputeerde staten neer te leggen, ofwel bij het dagelijks bestuur. Dit voorstel is gebaseerd op twee overwegingen. Allereerst wenst de regering dat er per lokale spoorweg maar één decentrale overheid de verantwoordelijkheid zal dragen voor de aanleg, het beheer, het gebruik en de veiligheid van lokale spoorwegen. Dat betekent dat indien het dagelijks bestuur van een stadsregio bevoegd is, gedeputeerde staten van een provincie niet ook bevoegd kan zijn. Daarnaast heeft het de voorkeur van de regering om de decentrale overheid die op basis van de Wet personenvervoer 2000 bevoegd is tot het verlenen van concessies voor openbaar vervoer eveneens verantwoordelijk te maken voor de aanleg, het beheer, het gebruik en de veiligheid van lokale spoorwegen.¹²

De leden van de PvdA-fractie vragen of – als gevolg van dit wetsvoorstel en de daarnaast bestaande mogelijkheid van delegatie van provinciale bevoegdheden aan het college van B&W – de verdeling van verantwoordelijkheden nog onoverzichtelijker wordt. Zij vragen in hoeverre de regering hier problemen voorziet.

Ik voorzie geen problemen met betrekking tot de verdeling van bevoegdheden. Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de bevoegdheden met betrekking tot de aanleg, het beheer, het gebruik en de veiligheid van lokale spoorwegen zo optimaal mogelijk worden belegd. De delegatiemogelijkheden uit dit wetsvoorstel en uit de Provinciewet maken het mogelijk dat bevoegdheden in bepaalde gevallen op een in de praktijk logischer wijze worden herverdeeld.

In een aantal gevallen zal het mogelijk het meest efficiënt zijn, indien gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van een plusregio bevoegdheden met betrekking tot het beheer van een lokale spoorweg delegeert aan het college van burgemeester en wethouders van een inliggende gemeente. Te denken valt bijvoorbeeld aan de grootste gemeente binnen een provincie of plusregio die reeds fungeert als gemeentelijke wegbeheerder en daarnaast bevoegdheden verkrijgt met betrekking tot het beheer van stadstramsporen.

¹² Zie artikel 20, tweede en derde lid, van de Wet personenvervoer 2000.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Europese regels op basis waarvan ProRail en NS niet samengevoegd mogen worden niet gelden voor lokale spoorwegen.

Het Europees recht bepaalt niet dat het beheer van de infrastructuur en de levering van vervoersdiensten niet door één onderneming mag geschieden. Uit het Europees recht volgt wel dat de lidstaten van de Europese Unie ervoor moeten zorgen dat er gescheiden winst-en-verliesrekeningen en balansen worden opgesteld en gepubliceerd voor de activiteiten met betrekking tot de levering van vervoersdiensten door spoorwegondernemingen enerzijds, en voor de activiteiten betreffende het beheer van de spoorweginfrastructuur anderzijds.¹³

Deze bepaling met betrekking tot de scheiding van het beheer van de infrastructuur en de vervoersactiviteit is van toepassing op:

- iedere infrastructuurbeheerder;
- spoorwegondernemingen, met uitzondering van spoorwegondernemingen die enkel stads-, voorstads- of regionale spoorvervoersdiensten exploiteren op lokale en regionale op zichzelf staande netten voor vervoersdiensten op spoorweginfrastructuur of op netten die slechts voor de exploitatie van spoorvervoersdiensten in de stad of de voorstad zijn bestemd.¹⁴

Uit het bovenstaande kan worden opgemaakt dat het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur boekhoudkundig gescheiden moet zijn van de levering van vervoersdiensten door spoorwegondernemingen die niet slechts stads-, voorstads- of regionale spoorvervoersdiensten exploiteren op lokale en regionale op zichzelf staande netten voor vervoersdiensten op spoorweginfrastructuur of op netten die slechts voor de exploitatie van spoorvervoersdiensten in de stad of de voorstad zijn bestemd.

Inhoud van de voorstellen

De leden van de PvdA-fractie vragen uitleg over de ogenschijnlijke tegenstrijdigheid uit de memorie van toelichting dat enerzijds het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur bij de provincies en plusregio's wordt neergelegd, maar dat anderzijds «de beheerorganisatie (...) een privaatrechtelijke rechtspersoon [kan] zijn of een dienstonderdeel van een publiekrechtelijk lichaam, zoals een gemeente». Bovendien vragen zij of de regering het met hen eens is dat het beheer in ieder geval het best in handen van publiekrechtelijke lichamen (provincies, plusregio's of gemeentes) kan blijven?

Het wetsvoorstel bepaalt dat gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van een plusregio de zorg dragen voor de aanleg en het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur, omdat zij de hoogte van de investeringen bepalen. Daarom kan de eindverantwoordelijkheid voor het beheer het beste bij deze decentrale overheden liggen.

Uit het wetsvoorstel volgt – onverminderd deze eindverantwoordelijkheid – dat gedeputeerde staten respectievelijk het dagelijks bestuur een beheerder dienen aan te wijzen. Met het oog op de veiligheid eist het wetsvoorstel dat die beheerder beschikt over een veiligheidszorgsysteem. Of die beheerder al dan niet een onderdeel is van een openbaar lichaam acht ik niet van belang.

¹³ Zie artikel 6, eerste lid, van richtlijn nr. 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PBEU 2012, L 343). Deze richtlijn heeft onder meer richtlijn nr. 91/440/EEG ingetrokken. Deze regel met betrekking tot de scheiding van het beheer van de infrastructuur en de vervoersactiviteit stond voorheen in artikel 6 van richtlijn nr. 91/440/EEG.

¹⁴ Zie artikel 2, eerste lid, van richtlijn nr. 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PBEU 2012, L 343).

De leden van de CDA-fractie vragen welke voordelen het delegeren van bevoegdheden door gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van een plusregio aan het college van B&W biedt en hoe deze delegatiebevoegdheid past binnen de eenduidige afbakening van bestuurlijke eindverantwoordelijkheid?

Zoals ik hierboven al uiteengezet heb, is het denkbaar dat het in bepaalde gevallen het meest efficiënt is, indien gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur van een plusregio bevoegdheden met betrekking tot het beheer van een lokale spoorweg delegeren aan het college van burgemeester en wethouders van een bepaalde gemeente in hun bestuurlijk gebied. Het meest efficiënte zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat een college van burgemeester en wethouders dat tevens fungeert als gemeentelijke wegbeheerder eveneens bevoegdheden verkrijgt met betrekking tot het beheer van stadstramsporen.

Dit wetsvoorstel bevat enerzijds een eenduidige afbakening van bestuurlijke eindverantwoordelijkheid en maakt het anderzijds door middel van delegatie mogelijk dat bevoegdheden in bepaalde gevallen op een in de praktijk logischere wijze worden herverdeeld.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het met het onderhavige wetsvoorstel mogelijk is dat een deel van een lokale spoorlijn onder de verantwoordelijkheid van een plusregio valt, en een ander deel onder de verantwoordelijkheid van de provincie. Deze leden vragen of de regering de mening deelt dat het onwenselijk is dat voor één traject meerdere beheerders zijn aangewezen. Zij vragen de regering om hierbij specifiek in te gaan op de situatie rond Arnhem, waarbij de plusregio verantwoordelijk is voor de spoordienst Arnhem – Doetinchem en de provincie voor de spoordienst Arnhem – Doetinchem – Winterswijk. Deze leden vragen de regering om aan te geven welk bestuursorgaan straks de beheerder van het spoor Zevenaar – Doetinchem zal aanwijzen.

Het kan zijn dat lokale spoorwegen over een bestuursgrens heen gaan en onder de verantwoordelijkheid van twee bestuursorganen vallen. Het wetsvoorstel zegt dat het bestuursorgaan binnen wiens gebied de lokale spoorweg ligt, bevoegd is. Ik ga ervan uit dat in een grensoverschrijdend geval, beide decentrale overheden hun beleid met en op elkaar afstemmen. Dit is indertijd bij het starten van Randstadrail door partijen goed opgepakt. Het wetsvoorstel ziet op de aanleg, het beheer en het gebruik van lokale spoorweginfrastructuur. Het wetsvoorstel ziet niet op de aanbesteding van lokale en regionale vervoerdiensten. Daar is de Wet personenvervoer 2000 voor. De door de leden van de ChristenUnie-fractie genoemde spoorwegen blijven onderdeel van het hoofdspoorwegnet en blijven derhalve in beheer bij een door de Staat aangewezen beheerder, momenteel ProRail.

Wettelijke veiligheidsvoorschriften

De leden van de VVD-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat de verantwoordelijke decentrale overheden allemaal hun eigen veiligheidsnormen gaan ontwikkelen. Ook vragen zij in hoeverre er is voorzien in een vorm van regie en – indien dat niet het geval is – of er dan niet een grote hoeveelheid aan verschillende veiligheidsnormen zal ontstaan. Deze leden vragen zich verder af wie gaat toetsen of de veiligheidszorgsystemen van beheerder en vervoerder daadwerkelijk op elkaar worden afgestemd.

Het is niet de bedoeling om met dit wetsvoorstel een overkoepelend systeem van veiligheidsnormen tot stand te brengen. Hoe de veiligheid wordt bereikt of wordt verbeterd, wordt per regio of provincie vastgelegd in het beleid van de betreffende overheid en de veiligheidszorgsystemen

van de beheerders en de vervoerders. De toezichthouder geeft een verklaring af met betrekking tot het veiligheidszorgsysteem van zowel de beheerder als de vervoerder. Indien die verklaring positief is, stelt de betreffende decentrale overheid de veiligheidszorgsystemen van beheerder en vervoer vast. Die veiligheidszorgsystemen mogen tussen regio's verschillen en ze mogen verschillen afhankelijk van de aard en omvang van het bedrijf. Zo wordt aangesloten op de lokale situaties en de betreffende vervoertechnieken en -systemen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regelgeving met betrekking tot «gelijkwaardige veiligheid» te verduidelijken, opdat het proportionaliteitsvereiste zwaarder gaat wegen.

In het wetsvoorstel worden voorschriften gesteld ter bevordering van de veiligheid van de reiziger en de omgeving en ter bescherming van de lokale spoorweginfrastructuur tegen inbreuken vanuit de directe omgeving. Het zwaartepunt van de verantwoordelijkheid voor de aanleg, het beheer, het gebruik en de veiligheid van de lokale spoorweginfrastructuur wordt in dit wetsvoorstel bij de dagelijkse besturen van de provincies en de plusregio's belegd. Deze bestuursorganen zijn reeds verantwoordelijk voor het regionale verkeer- en vervoerbeleid en kunnen het beste beoordelen welke infrastructurele oplossingen moeten worden ingezet voor de regionale vervoerproblematiek. Deze bestuursorganen en de uitvoeringsorganisaties krijgen de ruimte voor een eigen invulling bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel belegt dit wetsvoorstel de bevoegdheden ten aanzien van de infrastructuur daar waar ze het beste kunnen worden uitgeoefend. Hiermee wordt bereikt dat op regionaal niveau een integrale bestuurlijke verantwoordelijkheid wordt bereikt voor zowel het regionale verkeer en het vervoer als voor de daarmee samenhangende lokale spoorweginfrastructuur. Deze bevoegdheidstoedeling sluit aan bij de bevoegdheidstoedeling aan de regionale besturen in de Planwet verkeer en vervoer en in de Wet personenvervoer 2000. Het wetsvoorstel is erop gericht het hoge veiligheidsniveau op de lokale spoorwegen ten minste te bestendigen. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in een instrumentarium dat niet alleen is gericht op behoud van het huidige veiligheidsniveau, maar ook op een permanente verbetering van de veiligheidssituatie van het lokale spoorwegverkeerssysteem.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom bij de ombouw van hoofdspoor naar lightrail, waarbij wordt teruggegrepen op de regelgeving voor lokaal spoor, de maximumsnelheid wordt verlaagd. Deze leden vragen verder of het klopt dat op de Hoekse Lijn (Hoek van Holland-Schiedam) – na de ombouw tot metro – de maximumsnelheid zal worden verlaagd naar 80 kilometer per uur. Tevens vragen deze leden hoe de maximumsnelheid in het wetsvoorstel is geregeld en of de regering voornemens is de maximumsnelheid te wijzigen.

Indien de Hoekse Lijn op basis van de vigerende regelgeving zou worden aangewezen als tramweg, zou de Minister van Infrastructuur en Milieu de maximumsnelheid op die lijn vaststellen.¹⁵ Ook indien de Hoekse Lijn op basis van de vigerende regelgeving zou worden aangewezen als stadsspoorweg («metroweg»), zou de Minister van Infrastructuur en Milieu de maximumsnelheid op die lijn vaststellen, maar daarbij zouden de volgende beperkingen gelden:

- niet meer dan 90 km/h voor treinen bestaande uit treinstellen;

¹⁵ Zie artikel 56, eerste lid, van het Tramwegreglement.

- niet meer dan 60 km/h voor andere treinen, indien zij door een metrobestuurder of machinist aan het hoofd van de trein worden bediend.¹⁶

In het wetsvoorstel zijn geen maximumsnelheden opgenomen. Het voornemen is om in een algemene maatregel van bestuur, op basis van artikel 25 van het wetsvoorstel, regels op te nemen omtrent de wijze waarop de maximale snelheden worden bepaald. Er zullen geen maximale snelheden worden voorgeschreven. Het is aan de decentrale overheden, waar nodig in overleg met de wegbeheerders, binnen de randvoorwaarden van veiligheid, te bepalen welke maximale snelheden op bepaalde baanvakken gaan gelden. Bij het bepalen van deze snelheden spelen de verkeerskundige inpassing van de lokale spoorweg, de technische eigenschappen van de spoorweg en de eigenschappen van het rollend materieel een rol.

Toezicht en handhaving

De leden van de PvdA-fractie vragen of de betrokken toezichthouders uit eigen beweging toezicht houden op de naleving van de wet of op verzoek van de decentrale overheid, hoe intensief dit toezicht zal zijn en of dit minstens jaarlijks plaats vindt, ook indien de decentrale overheden hier niet om verzoeken.

De aan te wijzen toezichthouders zullen enerzijds op eigen initiatief toezicht kunnen houden. Dit toezicht vormt een onderdeel van het zogenaamde basistoezichtarrangement. Anderzijds zullen die toezichthouders op verzoek van de betrokken decentrale overheid toezicht houden op de naleving van de normen uit het wetsvoorstel en de daarop gebaseerde normen. Dat is het zogenaamde aanvullende toezichtarrangement.¹⁷

Hoe intensief dit toezicht zal zijn, zal dus enerzijds afhangen van de verzoeken van gedeputeerde staten en het dagelijks bestuur en anderzijds van de toezichthouders zelf.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe hoog de kosten van het toezicht zijn en welke gevolgen dat heeft voor de frequentie van het toezicht.

Zoals aangegeven zal het toezicht bestaan uit een basistoezichtarrangement en om aanvullend toezicht, indien de decentrale overheid hierom verzoekt. Tevens kan de toezichthouder op eigen initiatief of op verzoek van de decentrale overheid onderzoeken bij incidenten verrichten. De kosten van het basistoezichtarrangement zullen gerelateerd worden aan de lengte van de lokale spoorwegen in een bestuurlijk gebied en de omvang van het vervoerbedrijf. In ieder geval zullen de kosten van het toezicht ten laste komen van de decentrale overheden. Het toezicht op verzoek van de decentrale overheid zal op declaratiebasis worden verricht. Het uitgangspunt is dat de kosten die de toezichthouder in rekening brengt nooit hoger mogen zijn dan de daadwerkelijk gemaakte kosten.

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

De leden van de PvdA-fractie vragen op basis waarvan de regering verwacht dat decentrale overheden voorbereid zijn op de nieuwe taken. Ook vragen zij wat de mening van de provincies en plusregio's is op dit

¹⁶ Zie artikel 53, eerste lid, van het Besluit houdende vaststelling van een Algemeen reglement voor de stadsspoorwegen («Metroreglement»).

¹⁷ Zie artikel 42, vierde lid, van het wetsvoorstel.

punt. Ook de leden van de CDA-fractie stellen deze vraag. Bovendien vragen zij naar het oordeel van het Interprovinciaal Overleg hierover.

De regering heeft er vertrouwen in dat de stadsregio's en de provincies op deze taken zijn toegerust. De provincies zijn reeds beheerder van wegen en waterwegen. Het opzetten van een beheersorganisatie voor lokale spoorwegen zou in die organisaties kunnen worden vormgegeven. Bovendien heeft het overkoepeld orgaan, het IPO, aangegeven dat de provincies voor deze taken zijn toegerust. Bestuurregio Utrecht heeft reeds een beheersorganisatie in het leven geroepen. De stadsregio's Amsterdam, Rotterdam en Den Haag hebben aangegeven deze organisatie op zich te kunnen nemen en bereiden zich er op voor. Betrokkenen hebben, na publicatie van de wet, een periode van twee jaar om aan de bepalingen van het wetsvoorstel te voldoen.¹⁸

Financiële verhoudingenwet

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke manier overeenstemming plaatsvindt tussen de plusregio en de provincie en voor hoeveel kilometer spoor provincies verantwoordelijk worden.

Op dit moment zijn er geen lokale spoorwegen die onder verantwoordelijkheid van een provincie vallen. De spoorwegen die als lokale spoorweg aangewezen worden, liggen alle in het gebied van een plusregio. Dat kan in de toekomst veranderen als de provincies spoorwegen onder hun verantwoordelijkheid aanleggen. Ik kan nu dus niet aangeven hoeveel kilometer er onder provinciale verantwoordelijkheid komt te vallen. Er zijn daarmee op dit moment geen lokale spoorwegen die een bestuurlijke grens tussen plusregio en provincie oversteken. Er hoeven momenteel derhalve ook geen afspraken tussen provincie en stadsregio's gemaakt te worden in dat opzicht. Dat kan natuurlijk in de toekomst veranderen. Ik stel me voor dat de provincies en plusregio's dan afspraken maken zoals zij dat doen bij wegen die een bestuurlijke grens oversteken. Zo spreekt het vanzelf dat, indien een lokale spoorweg de grens van twee bestuurlijke eenheden zal passeren, die overheden in ieder geval zodanige afspraken maken, dat lokale spoorvoertuigen die grens – juridisch en technisch gezien – kunnen passeren. Als voorbeeld noem ik de RandstadRailverbinding waarop zowel in het gebied van Stadsgebied Haaglanden, als in dat van Stadsregio Rotterdam wordt gereden. Bij hoofdspoorwegen vindt ook doorgaand verkeer plaats. Internationale spoorverbindingen van Nederland met België en Duitsland vallen ook onder verschillende verantwoordelijken en zelfs onder verschillende beheerders, en ook daar wordt sinds jaar en dag doorgereden.

Artikelsgewijs

Artikel 3

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het de bedoeling is dat straks per spoorweg afzonderlijk wordt besloten of die wel of niet onder bepaalde EU-richtlijnen valt of dat er een dynamische lijst komt waarop alle spoorwegen zijn terug te vinden.

De aanwijzing van lokale spoorwegen zal geschieden door middel van één koninklijk besluit. Door middel van latere wijzigingen van dat koninklijk besluit zullen aanwijzingen tot lokale spoorweg kunnen worden ingetrokken of zullen juist nieuwe aanwijzingen tot lokale spoorweg tot stand kunnen komen. Dit koninklijk besluit zal dus telkens een overzicht

¹⁸ Zie artikel 68 van het wetsvoorstel.

geven van alle aangewezen lokale spoorwegen en zal daarmee vergelijkbaar zijn met het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen. In het koninklijk besluit zal per lokale spoorweg worden aangeduid binnen welke categorie die valt:

- de categorie lokale spoorwegen die kunnen worden uitgezonderd van het toepassingsgebied van de EU-spoorrichtlijnen;
- de categorie lokale spoorwegen die niet kunnen worden uitgezonderd van het toepassingsgebied van de EU-spoorrichtlijnen.

Artikel 6

De leden van de VVD-fractie vragen wat de relatie van dit wetsvoorstel is met de Wijziging van de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels (33 125, nr. 2).

De Wijziging van de Wet aanvullende regels veiligheid wegtunnels (33 125, nr. 2), betreft uitsluitend wegtunnels langer dan 250 meter. Er is geen relatie tussen die wet en de tunnels in een lokale spoorweg, omdat het gebruik van beide soorten tunnels verschillend is. In het geval van lokale spoorwegen gaat het om geleide systemen, waarmee groepen mensen door een beroepskracht worden vervoerd met een spoorvoertuig. Dit proces is met sein- en besturingsystemen beveiligd en technisch beheersbaar. Het gebruik van wegtunnels is meer divers, er rijden individuen in verschillende voertuigen zonder dat direct in het handelen van de bestuurder kan worden ingegrepen en er vindt tegelijkertijd goederen- en personenvervoer plaats.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de ministeriële regels die kunnen worden gesteld op basis van dit artikel, dezelfde regels zijn als die voor wegtunnels, waarbij zij in overweging geven om – waar mogelijk – dezelfde regels te hanteren.

De regels zijn in zoverre hetzelfde dat voldaan moet worden aan de regels uit het Bouwbesluit 2012 en dat de lengte van de tunnels waarvoor de regels gelden hetzelfde is (250 meter of langer). Daarnaast geldt voor beide typen tunnels dat een risicoanalyse moet worden opgesteld waarmee wordt aangetoond dat de kans op overlijden bij een bepaalde groepsgrootte niet overschreden wordt. Omdat het gebruik van wegtunnels- en tunnels bij lokale spoorwegen verschilt, zijn de risicoanalyses die gehanteerd worden specifiek toegesneden op beide typen tunnels.

Artikel 16

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het gedeputeerde staten, onderscheidenlijk het dagelijks bestuur van de plusregio, niet toegestaan is een eigen onderzoek te doen naar ongevallen, indien de Onderzoeksraad voor de Veiligheid een onderzoek instelt.

Artikel 16, derde lid, van het wetsvoorstel heeft tot doel te voorkomen dat zowel gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur, als de Onderzoeksraad voor veiligheid een onderzoek van dezelfde strekking doen naar de oorzaken van ongevallen en incidenten op lokale spoorwegen. De uitvoering van twee soortgelijke onderzoeken zou de efficiëntie niet ten goede komen.

Indien de Onderzoeksraad heeft besloten zijn onderzoek tussentijds te beëindigen, staat het gedeputeerde staten of het dagelijks bestuur vrij om onderzoek te doen naar de oorzaken van ongevallen en incidenten op lokale spoorwegen.

Dit voorgestelde artikel 16 komt onder meer overeen met artikel 66, derde lid, van de Spoorwegwet.

Artikel 30

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de capaciteitsverdeling is geregeld in het geval een vervoerder voor een verbinding zowel gebruik maakt van hoofdspoor, als van lokaal spoor. Deze leden vragen of de capaciteitsverdeling voor een verbinding Apeldoorn–Dieren–Arnhem in dit geval goed geregeld is, aangezien een vervoerder met een concessie hiervoor dan zowel afhankelijk is van de beheerder van het lokaal spoor, als van ProRail voor het samenlooptracé Dieren–Arnhem.

In het geval een lokale spoorweg gekoppeld wordt aan een hoofdspoorweg en er doorgaande treindiensten op gaan rijden, gelden ten aanzien van de verdeling van de capaciteit op de hoofdspoorweg de criteria die op grond van artikel 61 van de Spoorwegwet zijn vastgelegd. Voor het vervoer op de lokale spoorweg stelt de decentrale overheid de regels voor de capaciteitsverdeling vast. Door middel van afspraken en afstemming zal gekomen worden tot aansluitende treinpaden. In het internationale spoorvervoer wordt de capaciteitsverdeling eveneens op grond van onderlinge afspraken tussen beheerders geregeld. Een doorgaande treindienst Apeldoorn – Arnhem via Dieren is niet bestaand. Er ligt wel een spoorweg tussen Apeldoorn en Dieren, maar die is in eigendom bij de Veluwe Stoomtrein Maatschappij die er een museumspoorwegdienst over exploiteert.

Artikel 31

De leden van de CDA-fractie vragen waarom toegankelijkheid in dit wetsvoorstel wordt geregeld en niet in de Wet personenvervoer 2000?

De Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer bevatten regels over de toegankelijkheid van treinen, trams, bussen, metro's en de daarbij horende stations, haltes en reisinformatie. Mensen die vinden dat zij op grond van hun handicap of chronische ziekte ongelijk behandeld worden, kunnen hierover een oordeel vragen aan het College voor de rechten van de mens.

De regels uit het bovengenoemde Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte en het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer kunnen echter niet bestuurlijk gehandhaafd worden, omdat de vereiste grondslag daartoe ontbreekt.

Daarom wordt in dit wetsvoorstel een grondslag gecreëerd voor de bestuurlijke handhaving van de regels over de toegankelijkheid van voertuigen en stations, haltes en reisinformatie voor zover zij bij de lokale spoorwegen horen.

Opnemen van toegankelijkheidsregels in de Wet personenvervoer 2000 zou alleen voor de voertuigen gelden, niet voor de infrastructuur (haltes en stations), dus niet voor het vervoersysteem. Opnemen van regels in dit wetsvoorstel, naast het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer, maakt dat de rechten van de reizigers met een functiebeperking voldoende gewaarborgd zijn en maakt dat de decentrale overheden rechtsreeks aangesproken kunnen worden om het lokale spoorwegsysteem toegankelijk te maken.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld