

Vergaderjaar 2024–2025

36 807

Regels over de aanleg, het beheer, de toegang tot spoorwegen en tot dienstvoorzieningen, en het veilige gebruik van spoorwegen (Spoorwegwet 20.)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 14 december 2023 en het nader rapport d.d. 29 augustus 2025, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 17 juli 2023, nr.2023001678, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 december 2023, nr. W17.23.00203/IV, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 17 juli 2023, no.2023001678, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende algemene regels over de aanleg, het beheer, de toegang tot spoorwegen en tot dienstvoorzieningen, en het veilige gebruik van spoorwegen (Spoorwegwet 20..) met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voorziet in een nieuwe Spoorwegwet, waarin de huidige Spoorwegwet, de Wet lokaal spoor en het Besluit bijzondere spoorwegen worden samengevoegd. De modernisering betreft vooral een herstructurering van het huidige juridische stelsel. Daarbij wordt gekozen voor een wet op hoofdlijnen, die in lagere regelgeving verder zal worden uitgewerkt. Het doel van deze wettelijke structuur is het vereenvoudigen van de

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

implementatie van nieuwe Europese regelgeving en het vergroten van het gebruiksgemak van de regelgeving voor alle gebruikers. Het voorstel bevat verder beperkt nieuwe eisen.

De Afdeling advisering van de Raad van State begrijpt de keuze voor een gemoderniseerde Spoorwegwet die qua systematiek, indeling en bewoordingen zoveel mogelijk aansluit bij de Europese richtlijnen die hierin (opnieuw) worden geïmplementeerd. Zij merkt wel op dat de gekozen structuur een aantal vragen oproept over de systematiek van wetgeving en in het bijzonder het niveau van regelgeving. Het primaat van de wetgever brengt mee dat de belangrijkste regels en beleidskeuzes, al dan niet voortvloeiend uit Europese regelgeving, uit de wet in formele zin moeten blijken. De uitwerking daarvan kan op een lager niveau worden geregeld. Dit uitgangspunt komt ook de uitvoeringspraktijk ten goede. Het voorstel en de toelichting geven hiervan onvoldoende blijk.

Verder maakt de Afdeling opmerkingen over de vereiste onafhankelijkheid van de Nationale Veiligheidsinstantie (NVi) en de voorgenomen positionering van de NVi binnen de Inspectie Leefomgeving en Transport.

In verband hiermee is aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting wenselijk.

1. Achtergrond en inhoud wetsvoorstel

a. Achtergrond

De Spoorwegwet en de Wet lokaal spoor vormen het huidige wettelijke kader van de spoorregelgeving. De Spoorwegwet dateert van 2005 en voorzagt toen in een algehele herziening van de toenmalige formele wetgeving inzake spoorwegen. Daarbij werden bestaande specifieke wetten over spoorwegen ingetrokken en vervangen door een nieuwe Spoorwegwet. De Wet lokaal spoor kwam in 2013 tot stand en introduceerde één geharmoniseerde wettelijke regeling voor de verschillende lokale en regionale spoorwegen. In lagere regelgeving wordt nadere invulling en uitwerking gegeven aan dit wettelijk kader.

Het wetsvoorstel voorziet in een nieuwe Spoorwegwet, waarin de huidige Spoorwegwet, de Wet lokaal spoor en het Besluit bijzondere spoorwegen worden samengevoegd. Volgens de toelichting betreft de modernisering vooral een herstructurering van het huidige juridische stelsel. Het is niet de bedoeling om het huidige gebruik van spoorwegen te wijzigen of de verdeling van (bestuurlijke) verantwoordelijkheden aan te passen.² Wel worden op onderdelen beperkte beleidswijzigingen voorgesteld om het stelsel toekomstbestendiger te maken.

De toelichting geeft een aantal redenen voor een modernisering van de spoorregelgeving.³ Bij de totstandkoming van de Spoorwegwet waren de Europeesrechtelijke kaders nog in ontwikkeling. Implementatie van sindsdien verschenen richtlijnen heeft geleid tot een lappendeken aan regelgeving. Dit komt mede door de nationaalrechtelijke ordening naar verantwoordelijkheid voor een spoorweg, die niet aansluit bij de Europese systematiek. Ook de – soms gedetailleerde – inhoud van de Spoorwegwet staat aan een voorspoedige implementatie van nieuwe Europese regels in

² Memorie van toelichting, paragraaf 1.1.

³ Memorie van toelichting, paragraaf 2.3.

de weg. Tegen deze achtergrond adviseerde de Afdeling eerder om de spoorwegwet te herschrijven.⁴

Het doel van deze modernisering is het zoveel mogelijk toekomstbestendig maken van de spoorregelgeving. Dit betekent, aldus de toelichting, dat het stelsel «voldoende flexibel is om de ontwikkelingen en beleidsdoelen op het gebied van vervoer en bereikbaarheid binnen de EU-kaders te faciliteren». Concreet moeten Europese regels op een efficiënte, zichtbare en eenduidige wijze geïmplementeerd zijn (of kunnen worden), waarbij het streven is «om Europese richtlijnen zo veel mogelijk één-op-één te implementeren». Het stelsel moet verder qua systeem, indeling en bewoording aansluiten op de Europese regelgeving en de keuzeruimte binnen deze Europese kaders benutten.⁵

b. Inhoud

Op basis van de hiervoor genoemde uitgangspunten wordt een nieuwe Spoorwegwet voorgesteld. Het wetsvoorstel bevat vooral algemene kaders, die in lagere regelgeving – in principe één algemene maatregel van bestuur (amvb) en één ministeriële regeling – zullen worden uitgewerkt.⁶ Deze gelaagde structuur moet niet alleen het gebruiksgemak van de regelgeving voor alle gebruikers vergroten, maar ook de implementatie van nieuwe Europese regelgeving vereenvoudigen. Het wetsvoorstel is geordend aan de hand van de verschillende Europese richtlijnen,⁷ waarna hoofdstukken over ProRail en het toezicht en de handhaving volgen. In de hoofdstukken over Europeesrechtelijk geregeleerde onderwerpen gaat de implementatie ook vooraf aan meer nationaal georiënteerde bepalingen.

Hoewel het voorstel maar beperkt nieuwe eisen stelt, is sprake van enkele belangrijke wijzigingen. Zo wordt de koppeling tussen de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het spoor en het toepasselijke juridische kader losgelaten. In plaats daarvan zullen de (nieuwe) gebruiksfuncties van spoorwegen het toepasselijke juridische kader bepalen. Zo geldt voor de gebruiksfuncties A (spoor met hoofdzakelijk personenvervoer), B (spoor met hoofdzakelijk goederenvervoer) en C (zowel personen- als goederenvervoer) dat het Unierecht volledig van toepassing is,⁸ terwijl voor gebruiksfuncties E en F (lokale netten) geldt dat het Unierecht grotendeels niet van toepassing is, zodat meer ruimte is voor het stellen van nationale regels. In het wetsvoorstel wordt per paragraaf bepaald voor welke gebruiksfuncties de daar gestelde regels van toepassing zijn.

⁴ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 29 januari 2016 over het voorstel van wet tot wijziging van de Spoorwegwet ter implementatie van richtlijn 2004/49/EG 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 (W14.15.0443/IV), Kamerstukken II 2015/16, 34 474, nr. 4.

⁵ Memorie van toelichting, paragraaf 2.4.

⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 3.1–3.3.

⁷ Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PbEU 2012, L 343/32) (hierna: sera-richtlijn). Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie 7 (PbEU L 2016, 138) (hierna: interoperabiliteitsrichtlijn). Richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 11 mei 2016 inzake veiligheid op het spoor (PbEU L 2016, 138) (hierna: spoorwegveiligheidsrichtlijn). Richtlijn 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 315/51) (hierna: machinistenrichtlijn).

⁸ Tenzij het Unierecht bepaalt dat bij bepaalde soorten gebruik van het spoor de Europese regels niet gelden of de lidstaat bij bepaalde soorten gebruik de Europese regels kan «uitzetten».

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor spoorwegen wordt afzonderlijk toegewezen en ziet vooral op de ontwikkeling, de toegang en het beheer van de spoorweginfrastructuur. Daarnaast voorziet het voorstel in de aanwijzing van een Nationale Veiligheidsinstantie. Verder wordt, onder andere, het bezit van een veiligheidsbeheersysteem breder verplicht gesteld en de veiligheidscultuur op het spoor nader uitgewerkt («just culture»).

In de consultatieversie van het wetsvoorstel (voorjaar 2021) was een artikel opgenomen met nadere regels voor overwegen. De toelichting vermeldt dat dit artikel uit het wetsvoorstel is geschrapt en dat de verdergaande regulering van overwegen in een separaat wetsvoorstel is ondergebracht, dat een eigen planning kent.⁹ Over dat wetsvoorstel heeft de Afdeling op 16 maart 2022 advies uitgebracht.¹⁰ De toelichting vermeldt niets over de voortgang van dit traject.

Het wetsvoorstel waar de Afdeling op doelt heeft betrekking op de Niet Actief Beveiligde Overwegen (hierna: NABO). Door de voortgang van het NABO-programma van ProRail en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is de noodzaak van dat wetsvoorstel afgenomen. Het voorstel wordt overeenkomstig genoemd advies van de Raad van State niet ingediend bij de Tweede Kamer.

Er is evenwel behoefte aan een duidelijkere rolverdeling en een veiligheidsnorm voor het aanpakken van NABO. Dit wordt onderzocht in afstemming met betrokken partijen – veelal decentrale overheden – en leidt eventueel tot een nieuw wetsvoorstel over overwegen.

Overigens gaat het onderhavige wetsvoorstel (nog) uit van de publiekrechtelijke omvorming van ProRail. Op 4 oktober 2023 heeft de Afdeling een advies uitgebracht over een nota van wijziging op het wetsvoorstel Wet publiekrechtelijk omvorming ProRail, die dit wetsvoorstel aldus wijzigt dat ProRail een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan wordt.¹¹ Voor de goede orde merkt de Afdeling op dat het in de rede ligt de uitkomsten van dat wetstraject bij dit wetsvoorstel te betrekken.

Het wetsvoorstel Wet publiekrechtelijke omvorming ProRail wordt inmiddels aangeduid als de Wet sturing en verantwoording ProRail B.V. In het onderhavige wetsvoorstel zijn de bepalingen van het wetsvoorstel Wet sturing en verantwoording ProRail B.V. niet verwerkt. Hiertoe is gekozen omdat het wetsvoorstel Wet sturing en verantwoording ProRail B.V. door de Tweede Kamer controversieel is verklaard en het van belang is dat de behandeling van het wetsvoorstel tot modernisering van de Spoorwegwet doorgang kan vinden.

2. Wettelijke structuur en niveau van regelgeving

Zoals hiervóór opgemerkt, worden in het wetsvoorstel de huidige Spoorwegwet, de Wet lokaal spoor en het Besluit bijzondere spoorwegen samengevoegd.¹² Daarbij vindt tegelijkertijd een herschikking plaats van het niveau waarop bepalingen worden neergelegd. De voorgestelde wet

⁹ Memorie van toelichting, paragraaf 14.2–14.4.

¹⁰ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 16 maart 2022 over het voorstel van wet tot wijziging van de Spoorwegwet ten behoeve van de overwegveiligheid (W17.21.0371/VI).

¹¹ Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 4 oktober 2023 over de nota van wijziging bij de wijziging van de Spoorwegwet en enige andere wetten in verband met de omvorming van ProRail van een besloten vennootschap tot een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (Wet publiekrechtelijke omvorming ProRail) (W17.23.00201/IV).

¹² Memorie van toelichting, paragraaf 1.1.

op hoofdlijnen gaat over alle spoorwegen in Nederland en bevat kaders en randvoorwaarden voor, onder andere, de indeling van spoorwegen naar gebruik, de aanwijzing van de bevoegde gezagen voor de verschillende spoorwegen en de verplichtingen waaraan de actoren binnen het spoorsysteem moeten voldoen. Deze constructie maakt het mogelijk om Europese regelgeving op een zo laag mogelijk niveau – dat van amvb of een ministeriële regeling – en daarmee op flexibele wijze te implementeren.¹³

a. Primaat van de wetgever

De Afdeling begrijpt de wens van de regering om te voorzien in een nieuw wettelijk stelsel van spoorregelgeving dat niet alleen overkoepelend is, maar ook overzichtelijk en voldoende flexibel om toekomstbestendig te zijn. Aangezien het wetsvoorstel grotendeels herimplementatie van Unierecht betreft, begrijpt zij ook de keuze voor een Spoorwegwet die qua systematiek, indeling en bewoordingen zoveel mogelijk aansluit bij de richtlijnen die hierin worden geïmplementeerd. Het wetsvoorstel is in dit specifieke geval gestructureerd als een kaderwet. Hierdoor wordt de implementatie van (ontwikkelingen in) de Europese spoorregelgeving vereenvoudigd.

Vanwege het uitgangspunt om in de wet alleen de hoofdlijnen van het stelsel te regelen, heeft de regering ervoor gekozen om bepalingen die momenteel in de huidige Spoorwegwet, de Wet lokaal spoor of op besluitniveau zijn geregeld, in het nieuwe stelsel op een lager niveau te regelen.¹⁴ Dit roept vragen op over de systematiek van wetgeving en in het bijzonder het niveau van regelgeving.

De Afdeling wijst erop dat ook bij een kaderwetstructuur het primaat van de wetgever in acht moet worden genomen. Dit houdt in dat de wetgever zelf de voornaamste rechtspolitieke keuzes over de inhoud van het recht in wettelijke regelingen moet maken.¹⁵ Bij een verdeling van regelgeving over de wet en algemeen verbindende voorschriften van lager niveau moet de wet ten minste de hoofdelementen van de regeling bevatten.¹⁶ Delegatie van regelgevende bevoegdheid dient daarnaast zo concreet en nauwkeurig mogelijk te worden begrensd en is, in het geval van delegatie aan een Minister, slechts in bepaalde gevallen geoorloofd.¹⁷

Het uitgangspunt in het wetsvoorstel om Europese regelgeving op een zo laag mogelijk niveau van nationale regelgeving te implementeren is op zichzelf genomen begrijpelijk en voor zover deze Europese regelgeving geen beleidsinhoudelijke ruimte laat, in lijn met het wetgevingsbeleid.¹⁸

Het uitgangspunt in dit wetsvoorstel om nationale keuzes die lidstaten binnen de kaders van Europese regelgeving kunnen maken, niet op wetsniveau, maar in lagere regelgeving te maken, roept echter vragen

¹³ Memorie van toelichting, paragraaf 3.3.

¹⁴ Zo heeft de Minister heeft nu op grond van artikel 26x van de Spoorwegwet de bevoegdheid een aanwijzing van een aangemelde of aangewezen instantie te wijzigen, te schorsen, of in te trekken. Deze bevoegdheid komt niet terug in artikel 4.20 van het wetsvoorstel. In het zevende lid vindt delegatie aan de Minister plaats. Of waar nu het Besluit spoorwegpersoneel 2011 regels stelt over de aanvraag tot verlening, wijziging of verlenging van een machinistenvergunning, delegeert artikel 5.3 van het wetsvoorstel de bevoegdheid tot het stellen van regels hierover rechtstreeks aan de Minister.

¹⁵ Kamerstukken I 2020/21, 35 300-VI, BD, punt 3.a.

¹⁶ Aanwijzing 2.19 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

¹⁷ Aanwijzingen 2.23 en 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

¹⁸ Zie ook aanwijzing 9.8 en 2.24, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

op.¹⁹ Het primaat van de wetgever brengt met zich dat deze keuzes op het niveau van de wet (zullen) moeten worden gemaakt, indien het gaat om een hoofdelement van de regeling. Het maken van dergelijke keuzes op het niveau van een amvb volstaat dan niet.

De Afdeling merkt op dat bij iedere beleidsinhoudelijke keuze moet worden beoordeeld of sprake is van een hoofdelement van de regeling en deze keuze dus op het niveau van de wet moet worden gemaakt. Alleen wanneer een beleidskeuze niet raakt aan de hoofdelementen van de regeling kan deze op het niveau van een amvb worden geregeld. Tegen deze achtergrond geeft de Afdeling een aantal voorbeelden van onderdelen die naar haar oordeel niet op het juiste niveau van regelgeving worden geregeld. Dit betreft (i) keuzes in lagere regelgeving in plaats van in de wet en (ii) keuzes in een ministeriële regeling in plaats van in een amvb.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling zijn in het wetsvoorstel enkele artikelen aangepast om de beleidskeuze in bepaalde gevallen op wetsniveau te maken in plaats van op een lager niveau van regelgeving. Hieronder wordt toegelicht welke artikelen het betreft.

i. Keuzes op wetsniveau

Accreditatie of erkenning

Uit de interoperabiliteitsrichtlijn en de spoorwegveiligheidsrichtlijn volgt dat een conformiteitsbeoordelingsinstantie moet zijn geaccrediteerd of erkend.²⁰ In het wetsvoorstel worden beide mogelijkheden als een keuze opgenomen in de betreffende bepalingen.²¹ Uit de toelichting blijkt dat al vast staat dat in lagere regelgeving de keuze voor accreditatie zal worden gemaakt.²² Dit komt overeen met de huidige situatie en deze keuze sluit aan bij de voorkeur van de Europese Commissie voor accreditatie,²³ die door de European Rail Agency (ERA) en een meerderheid van de lidstaten wordt onderschreven. Volgens de toelichting is de keuze op wetsniveau opengelaten uit het oogpunt van «zuivere implementatie».

De Afdeling merkt op dat het uitgangspunt van «zuivere implementatie» als zodanig geen reden is om een keuzemogelijkheid op grond van Europese regelgeving niet op wetsniveau in te vullen. De al vaststaande keuze voor accreditatie op lager niveau zal daarnaast, mede gelet op de voorkeur hiervoor op Europees niveau, een duurzame keuze zijn. De flexibiliteit van lagere regelgeving is in dit verband dus geen relevante factor.²⁴ In dit verband acht de Afdeling het daarom wenselijk de keuze voor accreditatie op wetsniveau te maken. Dit geeft bovendien de betrokken partijen de meeste duidelijkheid.²⁵

In navolging van het advies van de Afdeling is in de hoofdstukken van het wetsvoorstel ter implementatie van de spoorwegveiligheidsrichtlijn en de interoperabiliteitsrichtlijn de keuze voor accreditatie van beoordelingsinstanties en conformiteitsbeoordelingsinstanties op wetsniveau gemaakt in plaats van op het niveau van lagere regelgeving. De keuze is gemaakt met

¹⁹ Zie bijvoorbeeld memorie van toelichting, paragraaf 3.4, 13.3.

²⁰ Zie de artikelen 27 en 36 van de interoperabiliteitsrichtlijn en de Uitvoeringsverordening (EU) 402/2013 op grond van artikel 6 van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

²¹ Zie de voorgestelde artikelen 3.11 en 4.20.

²² Memorie van toelichting, paragrafen 6.4, 8.1.1 en 9.2.5.

²³ Zie overweging 15 van de Uitvoeringsverordening (EU) 402/2013.

²⁴ Memorie van toelichting, paragraaf 14.2.

²⁵ Zie bijvoorbeeld de HUF-toets van de Inspectie Leefomgeving en Transport en de consultatie-reactie van de Raad voor Accreditatie.

het oog op het duurzame karakter van de keuze en de gewenste duidelijkheid. Dit heeft geleid tot aanpassing van de artikelen 3.11, 4.19 en 4.20 van het wetsvoorstel.

In hoofdstuk 5 (over machinisten) van het wetsvoorstel, dat voor advies was voorgelegd aan de Afdeling, stond dat naast erkenning ook accreditatie van examinatoren en keuringsinstituten mogelijk was. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in hoofdstuk 5 van het wetsvoorstel de keuze gemaakt voor uitsluitend erkenning van examinatoren, keuringsinstituten en opleidingscentra. Deze keuze is gemaakt omdat de erkenning al jarenlang gangbare praktijk is. De erkenning van opleidingscentra is een uitbreiding ten opzichte van het wetsvoorstel dat aan de Raad van State is voorgelegd.

Vergunningstelsel

In reactie op een opmerking in de uitvoeringstoets van de ILT vermeldt de toelichting dat het wetsvoorstel in het kader van de meer nationaal geregelde gebruiksfuncties grondslagen bevat voor nationaal te stellen eisen in lagere regelgeving. In dat verband wordt gesproken van de mogelijke introductie van een vergunningverleningsstelsel.²⁶ De Afdeling merkt op dat (de grondslag voor) een dergelijk stelsel in de wet moet worden geregeld.²⁷ Ook moet in dat geval de toelichting ingaan op de verenigbaarheid van een vergunningstelsel met het Unierecht. Het wetsvoorstel en de toelichting voorzien hierin echter niet.

Naar aanleiding van het advies op dit punt is artikel 4.21 van het wetsvoorstel zodanig aangepast dat niet meer bij amvb, maar bij wet een vergunning wordt ingesteld voor bijzondere ritten over spoorwegen met gebruiksfunctie A, B, C of D.

ii. Keuzes op amvb-niveau

Vanwege het advies van de Afdeling is voor verschillende delegatiegrondslagen in het wetsvoorstel opnieuw bekeken of ter uitwerking van Europese regelgeving er nationale keuzes moeten of kunnen worden gemaakt. Dit heeft tot aanpassing van de volgende artikelen geleid.

Artikel 2.19, tweede lid, van het wetsvoorstel over een heffing voor het verrichten van personenvervoerdiensten is aangepast. Het tweede lid van artikel 2.19 voorzagt in een grondslag om bij ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 12 van de sera-richtlijn regels te stellen over de heffing. In lijn met het advies van de Afdeling is in artikel 2.19 van het onderhavige wetsvoorstel bepaald dat deze regels over de heffing bij of krachtens amvb kunnen worden vastgesteld zodat er mogelijk nationale keuzes omtrent die heffing kunnen worden gemaakt.

Artikel 5.7, zesde lid (nieuw) is in lijn met het advies van de Afdeling zodanig geformuleerd dat de met inachtneming van artikel 20 van de machinistenrichtlijn en mede ter uitvoering van de krachtens artikel 25, vijfde lid, van die richtlijn te stellen eisen over de erkenning van opleidingscentra, keuringsinstituten en examinatoren bij of krachtens amvb worden gesteld. Dit omdat vooral de regels over de erkenning van keuringsinstituten die nationale keuzes zullen bevatten. De richtlijn en de onderliggende besluiten van de Commissie voorzien daar niet in.

²⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 14.2. Meer nationaal geregelde gebruiksfuncties betreffen de gebruiksfuncties E, F, G en H.

²⁷ Aanwijzing 2.21 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Ten aanzien van een tweetal vergunningplichten wordt alleen voorzien in nadere uitwerking van de vergunningplicht bij ministeriële regeling. Dit betreft de spoorwegondernemingsvergunning uit de sera-richtlijn²⁸ en de machinistenvergunning uit de Machinistenrichtlijn.²⁹ Beide vergunningplichten worden onder de huidige Spoorwegwet nader uitgewerkt in een amvb en op enkele onderdelen aanvullend in een ministeriële regeling.³⁰

De Afdeling merkt op dat nadere regels ten aanzien van de machinistenvergunning nationale keuzes zullen bevatten, zoals de voorgenomen lagere minimumleeftijd voor het verkrijgen van een vergunning.³¹

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in artikel 5.3, eerste lid, van het voorliggende wetsvoorstel de minimumleeftijd van 18 jaar opgenomen voor het verkrijgen van een machinistenvergunning. Voor 18- en 19-jarige machinisten is de vergunning alleen geldig in Nederland. In het derde lid van dit artikel is bepaald dat de vergunning van een machinist die de leeftijd van 20 jaar heeft bereikt, geldig is in alle lidstaten van de Europese Unie.

Daarnaast zijn enkele eisen voor het verkrijgen van deze vergunning geformuleerd als minimeisen, wat ook keuzes door de lidstaat mogelijk maakt.³²

In artikel 5.3 van het wetsvoorstel staat dat bij ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 11 van de machinistenrichtlijn eisen worden gesteld over lichamelijke en bedrijfspsychologische geschiktheid, de algemene vakbekwaamheid en de vooropleiding. In artikel 11 van de richtlijn staat dat ten minste aan de in de bijlagen genoemde eisen moeten worden voldaan. De Afdeling stelt in haar advies dat er voor artikel 11 van de machinistenrichtlijn beleidsruimte bestaat (voetnoot 31 van het advies). In de ministeriële regels, bedoeld in artikel 5.3, eerste lid, zal voor wat betreft de genoemde eisen worden aangesloten bij de eisen in de bijlagen bij de richtlijn. Er zal bij de invulling van die regeling geen gebruik worden gemaakt van de volgens de Afdeling aanwezige beleidsruimte.

Wat de spoorwegondernemingsvergunning betreft, vermeldt de artikels-gewijze toelichting dat nauw wordt aangesloten bij hoofdstuk III van de sera-richtlijn, maar wordt niet duidelijk in hoeverre sprake is van nationale keuzes.³³ Als sprake is van nationale keuzes bij de uitwerking van beide vergunningplichten is het wenselijk deze keuzes op het niveau van een amvb te maken.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is besloten artikel 2.21, tweede lid, over het stellen van nadere regels over de spoorwegondernemingsvergunning, aan te passen. De sera-richtlijn stelt dat een spoorwegonderneming aan bepaalde eisen moet voldoen om een vergunning te krijgen. Het is volgens de sera-richtlijn aan de lidstaat om de voorwaarden vast te stellen waaronder aan een bepaalde eis wordt voldaan. Bij het vaststellen van deze voorwaarden is enige beleidsruimte

²⁸ Voorgesteld artikel 2.21, in het bijzonder het zesde lid.

²⁹ Voorgestelde artikelen 5.2, 5.3 en 5.4.

³⁰ Zie het Besluit bedrijfsvergunning en enkele vrijstellingen veiligheidscertificaat hoofdspoorweden en het Besluit Spoorwegpersoneel 2011.

³¹ De machinistenrichtlijn hanteert een minimumleeftijd van 20 jaar. Volgens het Besluit spoorwegpersoneel 2011 stelt Nederland een minimumleeftijd van 18 jaar. Deze leeftijdsgrens zal worden gehandhaafd. Zie het voorgestelde artikel 5.3 en de artikelsgewijze 8 toelichting daarop.

³² Zie bijvoorbeeld artikel 11 van de machinistenrichtlijn.

³³ Artikelsgewijze toelichting op het voorgestelde artikel 2.21.

aanwezig. De uitwerking van dit artikel zal daarom plaatsvinden in een amvb in plaats van een regeling.

b. Conclusie

Aangezien het wetsvoorstel grotendeels herimplementatie van Unierecht betreft, begrijpt de Afdeling dat in dit specifieke geval is gekozen voor een kaderwetstructuur. Zij merkt echter op dat het primaat van de wetgever ook bij een dergelijke structuur in acht moet worden genomen. Dit brengt mee dat de belangrijkste regels en beleidskeuzes, al dan niet voortvloeiend uit Europese regelgeving, in de wet in formele zin moeten worden geregeld. De uitwerking daarvan kan wel op een lager niveau worden geregeld.

Het voorstel en de toelichting geven van dit uitgangspunt onvoldoende blijk, zoals blijkt uit de voorbeelden die worden gegeven. Daarbij merkt de Afdeling op dat het opnemen van de belangrijkste regels en (nationale) beleidskeuzes in de wet ook de uitvoeringspraktijk ten goede komt.³⁴ In dat verband is ook van belang dat de inhoud van de lagere regelgeving tijdig bekend wordt.

De Afdeling adviseert in dit licht het voorstel en de toelichting aan te passen.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling op dit punt zijn, zoals hierboven is behandeld, verschillende artikelen aangepast om bepaalde belangrijke regels en keuzes in de wet op te nemen in plaats van in lagere regelgeving. In de gewijzigde memorie van toelichting is bij de betreffende artikelen aangegeven dat bepaalde belangrijke regels en beleidskeuzes, al dan niet voortvloeiend uit Europese regelgeving, in de wet zijn opgenomen.

Het voornemen bestaat om zo spoedig na de indiening van het wetsvoorstel de internetconsultatie van de lagere regelgeving te starten.

3. Nationale Veiligheidsinstantie

Het wetsvoorstel regelt in het voorgestelde artikel 1.11 dat de Minister een dienst van zijn ministerie kan aanwijzen als de Nationale Veiligheidsinstantie (NVi). Daarbij wordt verwezen naar de definitiebepaling in artikel 3, onderdeel 7, onder a, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn.

De verplichting om een NVi aan te wijzen vloeit voort uit artikel 16, eerste lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn. Ingevolge deze bepaling moet de NVi wat betreft haar organisatie, wettelijke structuur en besluitvorming onafhankelijk zijn van enige spoorwegonderneming, infrastructuurbeheerder, aanvrager, aanbestedende dienst en iedere entiteit die overheidsopdrachten toekent. De NVi moet dus ook onafhankelijk zijn van de concessieverlener voor het personenvervoer per trein, zijnde de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

De toelichting spreekt de verwachting uit dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) zal worden aangewezen als de NVi. De ILT ressorteert onder de secretaris-generaal van het Ministerie van IenW.³⁵ In de

³⁴ Dit blijkt ook uit de verschillende consultatiereacties en uitvoeringstoetsen, in het bijzonder die van de ILT, ProRail en DOVA.

³⁵ Artikel 22, tweede lid, van het Organisatie- en mandaatbesluit van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

toelichting wordt onderkend dat het hoofd van de NVi een ondergeschikte is van de Minister.³⁶

De spoorwegveiligheidsrichtlijn staat toe dat de NVi een afdeling binnen het voor transport bevoegde nationale ministerie is, mits de onafhankelijkheid wordt gewaarborgd. De Afdeling acht het wenselijk dat de toelichting ingaat op de waarborgen die voor deze onafhankelijkheid getroffen zullen worden bij algemene maatregel van bestuur. Daarbij adviseert de Afdeling in te gaan op de Aanwijzingen voor de rijksinspecties, welke uitgangspunten biedt voor een onpartijdige en onafhankelijke taakuitoefening binnen de ministeriële verantwoordelijkheid, en de aangekondigde wet op de Rijksinspecties.

In het verlengde hiervan merkt de Afdeling op dat het nodig is dat de toelichting verduidelijkt op welke wijze de NVi zal worden ingebed in de ILT en of bijvoorbeeld een scheiding zal worden aangebracht tussen de taken die de NVi uitoefent en de taken die ambtenaren van de ILT op (andere) aanwijzing van de Minister uitoefenen.³⁷

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de waarborgen van de onafhankelijkheid van de NVi en op de positionering van de NVi binnen de ILT.

De Afdeling vindt het borgen van de onafhankelijkheid van de NVi belangrijk in verband met het feit dat uit EU-regelgeving volgt dat de NVi zijn taken onafhankelijk uitoefent, en geeft aan dat de Aanwijzingen inzake de Rijksinspecties uitgangspunten bieden voor een onpartijdige en onafhankelijke taakuitoefening van een rijksinspectie binnen de ministeriële verantwoordelijkheid. Om recht te doen aan het advies van de Afdeling is met artikel 1.12 de algemene aanwijzingsbevoegdheid die de Minister heeft op grond van de artikelen 10:22 en 10:23 van de Awb, ingeperkt. Daarbij is aangesloten bij de beperkte instructie- of aanwijzingsbevoegdheid zoals staat in Aanwijzing 14 van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties. Paragraaf 6.4 van het algemene deel van de memorie van toelichting is naar aanleiding van het advies van de Afdeling aangevuld zodat in de toelichting uitgebreider wordt ingegaan op de borging van de onafhankelijkheid.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om verschillende wijzigingen van verduidelijkende en/of ondergeschikte aard in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting door te voeren. Het betreft onder meer wijzigingen in de volgende artikelen van het wetsvoorstel:

- In verband met het invoegen van het huidige concessiestelsel inzake het beheer van de rijksspoorweginfrastructuur, is in artikel 1.1. de definitie van ProRail vervallen en is «infrastructuurbeheerder van de rijksspoorweginfrastructuur» gedefinieerd. Daarnaast zijn de artikelen 1.4 1.5, 2.9, 2.10, 2.20, 2.21, 2.27, 6.1 tot en met 6.4. 7.3. 7.10, 7.12, 7.13 en 7.28 aangepast, zijn de artikelen 6.5 tot en met 6.23 en 8.10 geschrapt en is artikel 9.27 ingevoegd. Laatstgenoemd artikel is het huidige artikel 125 Spoorwegwet. Het voorziet in beheersing van fiscale effecten van de eventuele overgang van vermogensbestanddelen van Railinfratrust b.v. naar de Staat.

³⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 8.1.2.

³⁷ Zie voorgesteld artikel 7.3 en de memorie van toelichting, paragraaf 12.1.

- Aan de artikelen 1.3 en 1.6 van het wetsvoorstel is een artikellid toegevoegd waarin geregeld is dat er bij of krachtens amvb regels kunnen worden gesteld over de wijze waarop een aanvraag tot wijziging van het besluit ter indeling van spoorwegen in gebruiksfuncties respectievelijk ter aanwijzing van decentrale spoorwegen moet worden gedaan. Bij of krachtens een dergelijke amvb kan tevens worden bepaald welke gegevens de aanvrager van de wijziging moet verstrekken. De mogelijkheid om deze regels te stellen is in het wetsvoorstel opgenomen om het proces rondom een wijziging van genoemde besluiten efficiënt te laten verlopen.
- In artikel 2.20 over de toegang tot diensten en dienstvoorzieningen is niet langer expliciet bepaald dat ook een gerechtigde toegang tot de dienstvoorzieningen, bedoeld in bijlage II, punt 2, bij de sera-richtlijn voor een spoorwegonderneming kan aanvragen. In de rechtstreeks werkende Uitvoeringsverordening (EU) 2017/2177 staat al dat ook aanvragers in de zin van de sera-richtlijn deze toegang kunnen aanvragen. Het gaat dan bijvoorbeeld om verladers. In artikel 2.20, zesde lid, van het wetsvoorstel is wel bepaald dat de regels op grond van het vijfde lid van artikel 2.20 voor spoorwegondernemingen ook kunnen gelden voor een gerechtigde die toegang tot dienstvoorzieningen en diensten aanvraagt. Het artikel 2.28, achtste lid, over de vergoeding van diensten en dienstvoorzieningen is in lijn gebracht met de hierboven toegelichte aanpassing van artikel 2.20.
- In artikel 2.28, derde lid, is de prestatieregeling toegevoegd aan de opsomming van prijsprikkels die van overeenkomstige toepassing zijn voor dienstvoorzieningen nu de richtlijn deze ruimte biedt en dit van toegevoegde waarde kan zijn voor de prestaties van het spoorwegnet als geheel.
- Het derde lid van artikel 2.29 over de verdeling van infrastructuurcapaciteit, zoals voor advies voorgelegd aan de afdeling, is geschrapt. In dat derde lid waren in aanvulling op het tweede lid van artikel 2.29 de artikelen van de sera-richtlijn benoemd die in ieder geval bij of krachtens de amvb op grond van het tweede lid, zouden worden uitgewerkt. Mede vanwege de momenteel in voorbereiding zijnde nieuwe EU-regelgeving over capaciteitsverdeling is ervoor gekozen om de gedetailleerde opsomming van artikelen uit de sera-richtlijn in het derde lid van artikel 2.29 te schrappen.
- De delegatiegrondslag in artikel 3.6, zevende lid, is aangepast aan het gegeven dat de regels over de aanvraag, afgifte, weigering en intrekking van het uniek veiligheidscertificaat al volgen uit uitvoeringsverordening (EU) 2018/763.³⁸
- Artikel 3.10, derde lid, zoals opgenomen in het aan de Afdeling voorgelegde wetsvoorstel, stond een grondslag om bij ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 14, tweede en derde lid, van de spoorwegveiligheidsrichtlijn regels te stellen over het onderhoud door en het onderhoudssysteem van de met het onderhoud van spoorvoertuigen belaste entiteiten. Deze grondslag is niet opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel omdat de regels al volgen uit uitvoeringsverordening (EU) 2019/779.³⁹ Daarom kan deze grondslag vervallen.
- Met de toevoeging van «lichamelijke en psychische» in artikel 3.12, onderdeel b, en de toevoeging van onderdeel c, is aangesloten bij de formulering van artikel 3.14, derde lid, onderdeel b, van het wetsvoor-

³⁸ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/763 van de Commissie van 9 april 2018 tot vaststelling van praktische regelingen voor de afgifte van unieke veiligheidscertificaten aan spoorwegondernemingen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 653/2007 van de Commissie.

³⁹ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/779 van de Commissie van 16 mei 2019 tot vaststelling van nadere bepalingen inzake een systeem voor de certificering van met het onderhoud van voertuigen belaste entiteiten overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 445/2011 van de Commissie.

stel. Laatstgenoemd artikelonderdeel bevat de delegatiegrondslag op grond waarvan vergelijkbare nationale regels worden gesteld.

- In artikel 3.14, derde lid, onderdeel d, en artikel 5.2, vierde lid, van het wetsvoorstel, zoals voorgelegd aan de Afdeling, stond de verplichting om de toezichthoudende ambtenaar inzicht te geven in bepaalde documenten. Dit artikelonderdeel en artikellid zijn geschrapt in het voorliggende wetsvoorstel omdat deze plicht reeds voortvloeit uit artikel 5:17, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
- Artikel 3.20 is aangepast zodat het ook van toepassing is op spoorwegondernemingen.
- In verschillende artikelen in de hoofdstukken 3 en 5 over personen, die een spoorvoertuig besturen, is een verduidelijking aangebracht. De woorden «onder gezag van een spoorwegonderneming, etc.» is in die artikelen aangepast door de woorden «ten behoeve van een spoorwegonderneming, etc.». Dit is gedaan om te verduidelijken dat deze artikelen over personen, die een spoorvoertuig besturen ook gelden wanneer er geen overduidelijke gezagsverhouding is, bijvoorbeeld bij ZZP-ers.
- In verschillende artikelen in de hoofdstukken 3 en 4 zijn bepalingen over historisch vervoer aangepast aan «strikt historisch gebruik» om het meer in lijn te laten zijn met de spoorwegveiligheids- en interoperabiliteitsrichtlijn.
- De delegatiegrondslag van artikel 4.7, vijfde lid, is toegespitst op implementatie van artikel 11, tweede en vierde lid, van de interoperabiliteitsrichtlijn, waarmee lidstaten verplicht zijn om onder andere het Spoorwegbureau van de Europese Unie te informeren. De grondslag voor regelgeving over het keuren van interoperabiliteitsonderdelen is vervallen, nu die regels al volgen uit uitvoeringsverordening (EU) 2019/250.⁴⁰ In de uitvoeringsverordening staan eveneens regels over verificaties als bedoeld in artikel 4.9, vierde lid, zodat ook de delegatiegrondslag van artikel 4.9, vijfde lid, kan worden ingekort. Tot slot staan in de uitvoeringsverordening regels over de indiening van een dossier in specifieke gevallen, zodat ook de delegatiegrondslag van artikel 4.11, derde lid, kan worden ingekort.
- In artikel 4.10, vijfde lid, onderdelen a en b, vervallen omdat de betreffende regels over indienststelling van vaste installaties al staan in uitvoeringsverordening (EU) 2016/796.⁴¹
- Artikel 4.14, vijfde lid, en 4.16, vijfde lid, van het wetsvoorstel, zoals voorgelegd aan de Afdeling, bevatte de grondslag om regels te stellen over de procedure inzake een voertuigvergunning en het opstellen van de verklaring van conformiteit met het voertuigtype. Deze regels staan bij nader inzien al in uitvoeringsverordeningen (EU) 2018/545⁴² en

⁴⁰ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/250 van de Commissie van 12 februari 2019 inzake de modellen voor EG-verklaringen en certificaten voor interoperabiliteitsonderdelen en -subsystemen, het model voor de verklaring van conformiteit met een vergund voertuigtype en de EG-keuringsprocedures voor subsystemen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 201/2011 van de Commissie.

⁴¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2016/796 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Spoorwegbureau van de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 881/200.

⁴² Uitvoeringsverordening (EU) 2018/545 van de Commissie van 4 april 2018 tot vaststelling van de praktische regelingen voor het proces voor de afgifte van typegoedkeuringen en vergunningen voor spoorvoertuigen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad.

2019/250.⁴³ Daarom is deze delegatiegrondslag niet opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel.

- De delegatiegrondslag van artikel 4.18, achtste lid, over het nemen van corrigerende en veiligheidsmaatregelen, is eveneens geschrapt, omdat deze al mogelijk zijn op grond van de Algemene wet bestuursrecht.
- Bij nader inzien is ook de lagere regelgeving over goedkeuring van een type spoorvoertuig als bedoeld in artikel 4.27 beperkt, zodat ook daar de delegatiegrondslag (het tweede lid) kan worden bekort.
- Aan artikel 5.1, tweede lid, van het wetsvoorstel is een onderdeel toegevoegd. In dat toegevoegde onderdeel is geregeld dat hoofdstuk 5 van het wetsvoorstel niet geldt voor een machinist die uitsluitend spoorvoertuigen bestuurt op spoorwegen die functioneel zijn gescheiden van de rest van het spoorwegsysteem en uitsluitend bestemd zijn voor de exploitatie van lokale, stedelijke of voorstedelijke diensten voor reizigers- en goederenvervoer. Deze uitzondering is mogelijk volgens de machinistenrichtlijn.
- In de artikelen 5.6 en 5.9 van het wetsvoorstel is in lijn met artikel 16 en bijlage II van de machinistenrichtlijn opgenomen dat een aanvullend onderzoek naar de lichamelijke en bedrijfspsychologische geschiktheid van een machinist wordt uitgevoerd als er reden is om aan te nemen dat de machinist niet meer voldoet aan de in de richtlijn opgenomen medische eisen.
- In het wetsvoorstel is in enkele artikelen over de verwerking van persoonsgegevens (nauwkeuriger) aangegeven in welke gevallen en voor welk doel die persoonsgegevens worden verwerkt (doelbinding). Het betreft de volgende artikelen met delegatiegrondslagen: artikel 3.8, artikel 3.12, artikel 3.14, derde lid, 3.19, tweede lid, en artikel 3.22, tweede lid, onderdeel b. In de artikelen 3.14, derde lid, aanhef, en 3.19, tweede lid, aanhef, is bijvoorbeeld «ten behoeve van de spoorwegveiligheid» toegevoegd om te voldoen aan het noemen van het doel waarmee persoonsgegevens worden verwerkt, overeenkomstig de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG). Aldus kunnen in lagere regelgeving regels worden gesteld ten behoeve van de beoordeling van geschiktheid voor een functie met veiligheidskritieke taken.
- Ook artikel 7.34 van het wetsvoorstel over de verwerking van persoonsgegevens is aangepast. De aanpassing van deze artikelen is gedaan vanwege voortschrijdend inzicht over de vereiste conformiteit van deze artikelen aan de AVG.⁴⁴ Ook in de memorie van toelichting is uitvoeriger ingegaan op de privacyaspecten. Daarin is benoemd dat het wetsvoorstel grondslagen bevat om bij amvb nader te specificeren welke persoonsgegevens worden verwerkt ter uitvoering van Europese regelgeving waarbij nader acht zal worden geslagen op de verschillende eisen die voortvloeien uit de AVG, zoals de eis van proportionaliteit, subsidiariteit en dataminimalisatie.
- In artikel 7.33, eerste lid, is het voorgestelde onderdeel a, geschrapt omdat de beslistermijn van vier maanden op de volledige aanvraag van een uniek veiligheidscertificaat al volgt uit artikel 6, derde en

⁴³ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/250 van de Commissie van 12 februari 2019 inzake de modellen voor EG-verklaringen en certificaten voor interoperabiliteitsonderdelen en-subsystemen, het model voor de verklaring van conformiteit met een vergund voertuigtype en de EG-keuringsprocedures voor subsystemen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 201/2011 van de Commissie.

⁴⁴ Algemene Verordening Gegevensbescherming (Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG).

vierde lid, van de rechtstreeks werkende uitvoeringsverordening (EU) 2018/763.⁴⁵

In artikel 7.33, eerste lid, is tevens het voorgestelde onderdeel d, geschrapt omdat de beslistermijn van vier maanden op de volledige aanvraag van een voertuigvergunning al volgt uit artikel 34, tweede lid, van de rechtstreeks werkende uitvoeringsverordening (EU) 2018/545.⁴⁶ Daarnaast is een tweede lid aan artikel 7.3 toegevoegd, waarin de beslistermijn voor de aanvraag van een machinistenvergunning is vermeld. Deze termijn volgt uit artikel 14, vierde lid, van de machinistenrichtlijn. Ook is een vierde lid toegevoegd, waarmee is bepaald dat voor die aanvraag niet de regel geldt dat het hoofd van de Nationale Veiligheidsinstantie uiterlijk een maand na ontvangst van de aanvraag aan de aanvrager mededeelt of alle informatie die nodig is voor een goede beoordeling van de aanvraag of het verzoek is verstrekt. In plaats daarvan geldt de redelijke beslistermijn, bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. In verband met het voorgaande is de artikellidnummering van artikel 7.33 aangepast.

- In het voorliggende wetsvoorstel is vanwege voortschrijdend inzicht een nieuw artikel 9.21 opgenomen. Dit artikel regelt het overgangsrecht voor bepaalde spoorwegen die nu worden aangemerkt als bijzondere spoorwegen. Door dit overgangsrecht wordt verondersteld dat voor deze spoorwegen de door dit wetsvoorstel vereiste indienststellingsvergunningen zijn verleend.
- Ook is het huidige artikel 125 van de Spoorwegwet opgenomen in het wetsvoorstel (artikel 9.27). Het artikel betreft de bij koninklijk besluit te bepalen overgang van vermogensbestanddelen van Railinfratrust b.v. naar de Staat. De Staat is op dit moment enig aandeelhouder van Railinfratrust b.v. Railinfrastructuur b.v. is enig aandeelhouder van ProRail b.v. Het artikel voorziet in beheersing van fiscale effecten bij deze overgang.

Ten slotte is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele verschrijvingen en kleine omissies in het wetsvoorstel en memorie van toelichting te herstellen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De Vice-President van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.A. Aartsen

⁴⁵ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/763 van de Commissie van 9 april 2018 tot vaststelling van praktische regelingen voor de afgifte van unieke veiligheidscertificaten aan spoorwegonderneemingen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 653/2007 van de Commissie.

⁴⁶ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/545 van de Commissie van 4 april 2018 tot vaststelling van de praktische regelingen voor het proces voor de afgifte van typegoedkeuringen en vergunningen voor spoorvoertuigen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad.