

Vergaderjaar 2015–2016

34 474

Wijziging van de Spoorwegwet ter nadere 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 veiligheidscertificering (PbEU 2004, L 64), ter nadere implementatie van richtlijn 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) en ter nadere implementatie van artikel 55, derde lid, tweede, derde en vijfde alinea, van 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)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 9 juni 2016

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Algemeen	2
Interoperabiliteitsrichtlijn	3
Spoorwegveiligheidsrichtlijn	5
Richtlijn tot instelling van één Europese spoorwegruimte	5
Advisering en consultatie	5
Artikel 36 en ministeriële regeling	6

Inleiding

De leden van de fractie van de VVD hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben de onderstaande inbreng.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Spoorwegwet ter implementatie van drie Europese richtlijnen, te weten de Spoorwegveiligheidsrichtlijn, de Interoperabiliteitsrichtlijn en de Herschikkingsrichtlijn. Ten aanzien van deze wetswijziging hebben de leden de volgende vragen aan de regering.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel voor een wijziging van de Spoorwegwet en hebben hier enkele vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wijziging van de Spoorwegwet ter nadere implementatie van enkele Europese spoorwegrichtlijnen. Zij hebben evenwel nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wijziging van de Spoorwegwet ter nadere implementatie van enkele Europese spoorwegrichtlijnen. De leden van deze fractie hebben nog enkele vragen.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie lezen dat het wetsvoorstel dient tot spoedige implementatie van Europese spoorwegrichtlijnen waarvoor Nederland door de Europese Commissie in gebreke is gesteld. Nederland heeft deze richtlijnen al geïmplementeerd, maar deze implementatie blijkt onvolledig. Hoe kan dat? Waarom kan er niet gewacht worden met implementatie van deze punten, totdat ook de wijzigingen die samenhangen met het Vierde Spoorpakket geïmplementeerd worden?

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen met betrekking tot de wijze waarop het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie Fyra (Kamerstuk 33 678, nr. 11). In de brief aan de Kamer van 17 mei 2016 ((Kamerstuk 34 474, nr. 5) geeft de regering aan dat het wetsvoorstel los moet worden gezien van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie Fyra. De enquêtecommissie doet echter voorstellen op dezelfde terreinen als het wetsvoorstel (bevoegdheden Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), verhouding ILT tot Europese Spoorwegagentschap (ERA)). Is de richting van de aanbevelingen dezelfde als die van dit wetsvoorstel? Indien dat niet het geval is, vragen de leden van de PvdA-fractie de regering dat uitgebreid toe te lichten.

In de genoemde brief aan de Kamer van 17 mei 2016 schrijft de regering dat haar inzet is te borgen dat toekomstige toelatingsprocedures in lijn

zijn met de aanbevelingen van de enquêtecommissie. Verwacht de regering die inzet waar te kunnen maken, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie zijn teleurgesteld dat de Europese Commissie een officiële inbreukprocedure over dit dossier tegen Nederland is gestart. Deze leden vragen de regering in dat kader welke acties Nederland heeft ondernomen om dit te voorkomen. Ook vragen zij welke consequenties het niet voldoen aan de richtlijnen voor Nederland heeft. Kan dit tot financiële of andere sancties leiden? Zo ja, welke schade leidt Nederland als gevolg daarvan?

Voorts vragen de aan het woord zijnde leden of de Nederlandse regering zich ervan verzekerd heeft dat met deze aanpassingen de richtlijnen volledig zijn geïmplementeerd. Indien dat niet zo is, welke onderdelen zijn nog niet geïmplementeerd, en waarom zijn deze onderdelen niet geïmplementeerd? Welke lessen trekt de Nederlandse regering trekt uit deze casus?

Het bevreemdt de leden van de SP-fractie dat pas jaren na het uitkomen van deze richtlijnen aan het licht is gekomen dat deze niet of onvolledig zijn verwerkt in de Spoorwegwet. Hoe heeft deze situatie kunnen ontstaan?

De leden van de SP-fractie constateren dat vanuit het Vierde Spoorwegpakket een nieuwe Interoperabiliteitsrichtlijn (EU) 2016/797 en een nieuwe Spoorwegveiligheidsrichtlijn (EU) 2016/798 voortvloeit die op 16 juni 2016 in werking treden. Hiermee komen zover de leden kunnen overzien de richtlijnen 2004/49/EG en 2008/57/EG te vervallen. De leden vragen waarom niet meteen deze nieuwe richtlijnen in de Spoorwegwet worden geïmplementeerd. De leden van de SP-fractie vrezen dat de spoorbranche in korte tijd twee keer met een wetswijziging wordt geconfronteerd waarvan het nut onduidelijk is. Deze leden willen op dit punt graag een nadere uitleg.

Voor de leden van de CDA-fractie is niet duidelijk waarom de regering het op een ingebrekestelling heeft laten aankomen. Graag ontvangen zij daarover een nadere uitleg, temeer daar het een ogenschijnlijk eenvoudige implementatie betreft.

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat Nederlandse wet- en regelgeving in overeenstemming is met Europese richtlijnen. De Interoperabiliteitsrichtlijn, de instelling tot het inrichten van één Europese spoorwegruimte en de spoorwegveiligheidsrichtlijn waar het hier om gaat, zijn reeds geïmplementeerd, maar die implementatie blijkt op onderdelen onvolledig. Dit wetsvoorstel dient tot spoedige volledige implementatie van deze richtlijnen. Dat juichen de leden van de D66-fractie toe. Wel vragen zij hoe en waarom het tot een in gebrekestelling gekomen is.

Interoperabiliteitsrichtlijn

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Interoperabiliteitsrichtlijn onderscheid maakt tussen vergunningen voor treinen die volledig volgens de Technische Specificaties voor Interoperabiliteit (TSI's) zijn gebouwd en treinen die niet volledig volgens deze TSI's zijn gebouwd. Ook maakt de richtlijn onderscheid tussen vergunningen en aanvullende vergunningen. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe de vergunningen precies van elkaar verschillen?

Wordt met de technische pijler van het Vierde Spoorpakket het verschil tussen een vergunning voor indienststelling en een aanvullende vergunning voor indienststelling gehandhaafd?

Verandert deze wijziging de rol en/of bevoegdheden van de ILT op enigerlei wijze? Is er met deze implementatie niet toch sprake van inperking van de nationale bevoegdheden bij de vergunningverlening? Of hebben deze wijzigingen nog invloed op de veranderingen die bij de ILT worden doorgevoerd naar aanleiding van de parlementaire enquête Fyra? De genoemde leden ontvangen op dit punt graag een toelichting.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de Nederlandse regering in de periode 25 november 2014 – 21 december 2015 invulling heeft gegeven aan de urgentie van de wijziging van de Spoorwegwet op het punt van het vergunningsstelsel. Ofwel: waarom heeft het meer dan een jaar geduurd voordat de Nederlandse regering met een wetsvoorstel op dit onderdeel kwam? Voorts vragen deze leden waarom het oplossen van het «implementatiegebrek» langer duurt dan aanvankelijk is aangekondigd.

De leden van de SP-fractie merken op dat de parlementaire enquêtecommissie Fyra heeft geconstateerd dat de ILT bij toelating van de Fyra-treinen alleen op papier heeft gecontroleerd of het spoorvoertuig aan de gestelde eisen voldeed. De leden vragen in hoeverre dit anders was geweest wanneer de Interoperabiliteitsrichtlijn ten aanzien van de indienststelling van een spoorvoertuig reeds in de wetgeving was opgenomen.

De leden van de SP-fractie twijfelen of de artikelen 36, lid 1 en 36b lid 1 wel duidelijk genoeg zijn geformuleerd. Zij willen hier graag een nadere toelichting op. Door de ingewikkelde formulering is deze strafbepaling praktisch onleesbaar geworden. Het is de leden van de SP-fractie niet duidelijk waar het verbod precies op ziet. Zij vrezen dat daarmee het rechtszekerheidsbeginsel in het geding is.

De leden van de CDA-fractie constateren dat met betrekking tot de Interoperabiliteitsrichtlijn ook een ander punt geïmplementeerd wordt, namelijk een inspanningsverplichting voor de infrastructuurbeheerder om ervoor te zorgen dat eventuele tests van treinen plaatsvinden binnen drie maanden na de aanvraag voor een vergunning. Is met betrokkenen zoals ProRail en NS overleg gevoerd of en hoe deze tests tijdig gedaan kunnen worden?

De leden van de CDA-fractie vragen of de bevoegdheden van de ILT door deze wetswijziging in specifieke gevallen beperkt worden. Deze leden menen dat in dat geval met deze implementatie toch sprake zou zijn van inperking van nationale bevoegdheden bij de vergunningverlening, hetgeen ongewenst is.

De leden van de D66-fractie lezen in de wetstekst dat de Minister de vergunning voor indienststelling verleent zonder verdere controles ingeval een trein voldoet aan de TSI's en waarvoor reeds een EG-goedkeuringsverklaring is afgegeven. In de huidige Spoorwegwet is een dergelijke bepaling niet opgenomen. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering toe te lichten:

- hoe de verschillende vergunningen inhoudelijk van elkaar verschillen;
- wanneer welke vergunning vereist is;
- waaruit de procedure voor de vergunningsaanvraag en -verlening bestaat;
- in hoeverre de ILT bevoegd is aanvullende informatie, risicoanalyses en tests te eisen van de aanvrager.

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering ook inzichtelijk te maken in hoeverre met deze implementatie sprake is van de inperking van nationale bevoegdheden bij de vergunningverlening.

Spoorwegveiligheidsrichtlijn

De leden van de VVD-fractie lezen dat de wetswijziging met name implementatie betreft van bepalingen uit de Spoorwegveiligheidsrichtlijn. De ILT moet volgens de richtlijn binnen vier maanden een besluit nemen over vergunningaanvragen voor toelating van treinen op het Nederlandse spoor. De regering geeft aan vast te willen houden aan de termijn van acht weken, zoals is vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), maar dat de langere termijn toch ook wordt vastgelegd in de wet. De leden van de VVD-fractie vinden dat er, zonder concessies te doen aan de veiligheid, zo snel mogelijk duidelijkheid moet worden geboden. Hoe gaat de regering hierop inzetten?

De leden van de SP-fractie willen graag helderheid of de huidige termijn van acht weken waarbinnen de ILT tot op heden besluiten neemt in de praktijk wel gehandhaafd blijft of dat de termijn van vier maanden straks de leidraad wordt.

Richtlijn tot instelling van één Europese spoorwegruimte

De leden van de SP-fractie vragen waarom artikel 71a in de Spoorwegwet is opgenomen en niet in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt. Naar het oordeel van deze leden hoort dit niet thuis in de Spoorwegwet.

Advisering en consultatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat de ILT na toetsing van het wetsvoorstel tot de conclusie is gekomen dat de nadere implementatie haar taken bemoeilijkt, omdat de voorgeschreven richtlijnen voor de processen verschillen van die in de Awb. Kan de regering hierop reflecteren? Hoe wordt de ILT geacht hiermee om te gaan?

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de ILT aangeeft dat met de wijzigingen in dit wetsvoorstel de taak van de ILT wordt bemoeilijkt. Dit zou echter onvermijdelijk zijn. Kan de regering toelichten waarom het bemoeilijken van de taak van de ILT rechtstreeks voortvloeit uit de implementatie van deze richtlijnen? In hoeverre is dat in de toekomst te veranderen?

De leden van de SP-fractie lezen bij advisering en consultatie niet of dit wetsvoorstel ook is voorgelegd aan de spoorbranche. Deze leden zijn benieuwd of dit wel het geval is en wat de reactie vanuit de branche was.

De leden van de CDA-fractie constateren dat niets vermeld is over consultatie van de (spoor)sector. Graag vernemen zij de achtergrond daarvan.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de ILT het wetsvoorstel heeft getoetst en dat zij tot de conclusie is gekomen dat de implementatie haar taken bemoeilijkt omdat de huidige processtappen verschillen van de bepalingen uit de Europese richtlijnen. Graag vernemen deze leden hoe de regering met dit feit om zal gaan.

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting niets over een consultatie van de sector. Deze leden vragen of het klopt dat er geen consultatie gepland is. Zo ja, kan de regering aangeven waarom niet? De genoemde leden constateren dat de ILT het wetsvoorstel wel getoetst heeft en dat zij aangeeft dat de wijzigingen de taak van de ILT bemoeilijken. De leden van de fractie van D66 zouden graag zien dat de regering inzichtelijk maakt op welke punten de processtappen van de richtlijnen en van de Awb van elkaar verschillen. Kan de regering voorts inzichtelijk

maken hoe zij gaat bewerkstelligen dat de ILT, ondanks haar bemoeilijkte taak, haar taken kan vervullen volgens de kwalitatieve standaard die daarvoor het uitgangspunt is?

Artikel 36 en ministeriële regeling

De leden van de VVD-fractie zien dat het wetsvoorstel een grondslag biedt om bij ministeriële regeling regels te stellen voor de toepassing van enkele artikelen. In overleg met de ILT wordt bekeken of het stellen van nadere regels inderdaad nodig is. Is er, naar aanleiding van de toets door de ILT, al meer duidelijk over de noodzaak van nadere regels? Zo ja, welke?

De leden van de D66-fractie lezen dat in overleg met de ILT zal worden bezien of de uitvoering van het onderscheid tussen TSI-conforme en niet-TSI-conforme treinen aanleiding geeft tot het stellen van nadere regels. Aangezien de ILT het wetsvoorstel al heeft getoetst is het wellicht al duidelijk of er een ministeriële regeling op dit gebied nodig is. Is dat het geval, zo vragen zij tot slot.

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

Adjunct-griffier van de commissie,
Israel