



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

ProRail  
Bedrijfsstrategie

postbus 2038  
3500 GA Utrecht

**Directoraat-Generaal  
Bereikbaarheid**  
Openbaar Vervoer en Spoor  
Plesmanweg 1-6  
Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**

T 070 456 7777  
F 070 456 7777

**Ons kenmerk**  
IenM/BSK-2014/189329

**Uw kenmerk**

EDMS3608244

**Bijlagen**

2

Datum 7 oktober 2014  
Betreft Reactie op HUF toets CIRES 3e tranche

**Geachte**

Hierbij reageer ik op uw brief met bijlage van 30 juli 2014 met de door ProRail uitgevoerde uitvoerbaarheidstoets op het concept besluit CIRES 3<sup>e</sup> tranche ter implementatie van EU richtlijn 2012/34/EU. In de bijlage geef ik per door u genoemd punt mijn gedetailleerde reactie; tevens is een nieuwe versie van het ontwerp-besluit bijgevoegd. Deze zal dit najaar ter consultatie worden voorgelegd aan de sector. Wellicht ten overvloede wijs ik u er op dat het wetsvoorstel CIRES 3<sup>e</sup> tranche nog door het parlement wordt behandeld. Hieruit kunnen wijzigingen voortvloeden die ook relevant kunnen zijn voor dit ontwerp-besluit.

**Vergoeding voor het Minimum Toegangspakket (VMT)**

U plaatst technische en juridische kanttekeningen bij de uitvoerbaarheid van het heffingskader voor de VMT. Over deze punten heeft, conform uw voorstel, op 4 september technisch en juridisch overleg met ProRail plaatsgevonden. De conclusie van dit overleg was dat deze punten oplosbaar zijn. Uw suggesties zijn grotendeels verwerkt in het ontwerp-besluit. De enkele suggesties die niet zijn overgenomen zijn op 4 september jl. mondeling besproken. Voor details verwijst ik u naar de tabel in de bijlage.

Zowel bij de uitvoerbaarheidstoets op het wetsvoorstel CIRES 3<sup>e</sup> tranche als bij de toets op dit ontwerp-besluit merkt u op dat de voorgenomen toetsende rol van de ACM van de methode voor toerekening van kosten niet voortvloeit uit artikel 30, lid 8, van de herschikkingsrichtlijn. Genoemd artikel biedt de lidstaten echter de mogelijkheid om vooraf goedkeuring van die methode te vragen. Hiervan wordt gebruik gemaakt. Het toetsingskader is bij dit ontwerp-besluit nader uitgewerkt en ProRail is daarbij nauw betrokken.

Ik heb er voor gekozen om in dit ontwerp-besluit het heffingskader voor de VMT en de methode voor toerekening op hoofdlijnen te regelen. De belangrijkste redenen hiervoor zijn de onderhandelingen die momenteel gaande zijn in Europa over de uitvoeringshandelingen ter bepaling van de modaliteiten voor het berekenen van de VMT. Deze handelingen worden vastgelegd in een uitvoeringsverordening. Indien nodig kan hieraan bij ministeriële regeling nader invulling worden gegeven. In de nota van toelichting is de gekozen systematiek nader uiteengezet.

*Dienstvoorziening*

Voor de stationsportfolio is een wettelijke basis aanwezig via de ruime formulering van artikel 68a in het wetsvoorstel CIRES 3<sup>e</sup> tranche (Kamerstukken II 2013/14, 33 965, nr. 2), meer in het bijzonder de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2013/14, 33 965, nr. 3, blz. 9-10 en 14).

Voorts zijn door ProRail opmerkingen gemaakt over de bij of krachtens amvb te stellen regels op basis van artikel 67, eerste lid, onderdeel a, Spoorwegwet. Vooralsnog is het niet noodzakelijk gebleken om specifieke regels te stellen ten aanzien van de toegang tot de spoorweginfrastructuur. Indien toekomstige ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, zal worden bezien of nadere regelgeving nodig is.

*Wijziging besluit capaciteitsverdeling en besluit HSL heffing*

De voorgestelde wijziging van het besluit capaciteitsverdeling vloeit voort uit de Implementatie van artikel 24, zesde lid, van de herschikkingsrichtlijn. Dit artikel vereist van de spoorwegonderneming een proactieve melding van een voorgenomen wijziging of uitbreiding van haar activiteiten. De voorgenomen wijziging van het besluit HSL heffing verdwijnt uit dit ontwerp-besluit, daar nu wordt gewerkt aan een nieuw HSL besluit. Indien nodig wordt het nieuwe HSL-besluit op een later moment aangepast aan de recast-wetgeving.

*Definitie van spoorwegonderneming*

In de stuurgroep CIRES is besloten om de kwestie van de definitie van spoorwegonderneming en de kwalificatie van ProRail als spoorwegonderneming in een separaat traject op te pakken omdat het buiten de reikwijdte van de implementatie van de herschikkingsrichtlijn valt.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,  
namens deze,  
DE DIRECTEUR OPENBAAR VERVOER EN SPOOR,

Directoraat-Generaal  
Bereikbaarheid  
Openbaar Vervoer en Spoor

Datum  
7 oktober 2014

Ons kenmerk  
IenM/BSK-2014/189329

## Overzicht HUF-commentaar ProRail op ontwerpbesluit recast (CIRES III)

Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Beoordeling lenM
1	1	Dienstregelingsjaar: Bij voorkeur definiëren met verwijzing naar Bijlage VII: de periode gelegen tussen de ingangsdata van de dienstregelingswijziging in december conform Bijlage VII onderdeel 2, in twee opeenvolgende kalenderjaren.	VMT	De suggestie is overgenomen. De definitie is aangepast door middel van een verwijzing naar de richtlijn.
2	2, lid 1	Tekstvoorstel: methode voor toerekening van de kosten aan de vergoeding voor het aan spoorwegondernemingen aangeboden minimumtoegangspakket	VMT	In het besluit wordt het begrip "de methode voor toerekening gehanteerd". Dit begrip is gedefinieerd in het eerste artikel met een verwijzing naar de spoorwegwet. De definitiebepaling is aangepast zoals het is voorgesteld. Dat is ook conform wetstekst.
3	2, lid 2	Hoofdspoorweginfrastructuur is inclusief infrastructuurelementen.	VMT	Op grond van de richtlijn bestaat de spoorweginfrastructuur uit de infrastructuurelementen genoemd in bijlage I bij de richtlijn. Daarbij hoort dan bijv. ook "het seinwezen". Voor zover deze infrastructuurelementen gebruikt worden voor het minimumtoegangspakket omvat de methode voor toerekening dus ook deze elementen. Deze uitleg is aan de NvT toegevoegd.
4		De bedoeling is dat voor de berekening van de vergoeding voor het minimumtoegangspakket een methode gehanteerd wordt. Herformuleren. De bedoeling is dat de beheerder één toerekeningsmethode hanteert en niet voor afzonderlijke lijnen een aparte methode.	VMT	Het onderdeel is verduidelijkt.
5	3, lid 2	Het begrip "de begroting van de beheerder" opnemen in definities. De begroting kan afwijken van de totale kosten van het beheer. In lid twee wordt al aangegeven dat het bij de totale kosten over de gemiddelde kosten gedurende een bepaalde periode mag gaan, is het opnemen van de begroting van de beheerder dan nog noodzakelijk? Bij voorkeur ook verwijzen naar jaarrekening omdat hier de realisatie in zit. Dat biedt meer houvast. Het blijft een onbevredigende en systematisch wringende formulering dat "kosten" worden toegerekend aan	VMT	Wegens het ontbreken van begrotingen met een officiële status of openbaarheid, is gekozen voor het niet nader invullen van de begrote kosten van de beheerder. Er vindt hierop wel een check plaats doordat er voor een nieuwe methode voor toerekening een correctie zal plaatsvinden op de begroting voor zover de vorige begroting afweek van de werkelijk gerealiseerde kosten op grond van de jaarrekening, zoals besproken tijdens het overleg op 4 september jl.

Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Beoordeling lenM
		<p>"vergoedingen": Voluit zou je moeten formuleren: "kosten worden toegerekend aan de kostenbasis die dient voor het bepalen van de tarieven van de vergoeding zoals bedoeld in artikel 31.3 RL2012/34.</p>		<p>Voor de begrote gebruiksomvang geldt in principe hetzelfde.</p>
6	4, lid 1	<p>Tekstueel: hier eventueel een verwijzing opnemen naar artikel 31 lid 3 2012/34. "voor zover rechtstreeks voortvloeiend uit de exploitatie van de treindienst" is voor wat betreft terminologie niet opgenomen in de Spoorwegwet. Artikel 62 lid 1 (nieuw) verwijst alleen naar recast.</p>	VMT	<p>De suggestie is overgenomen.</p>
7	4, lid 1b	<p>Het daadwerkelijk gebruik van wat, het spoor? De diensten als bedoeld in cat. 1 van bijlage II van de richtlijn 2012/34?</p>	VMT	<p>De tekst is gewijzigd. Het is veranderd in: gebruiksomvang van het minimumtoegangspakket. Dit staat in de wet gedefinieerd met een verwijzing naar bijlage II.</p>
8	4, lid 2	<p>Opgenomen na toelichting zijdens ProRail dat in sommige gevallen koste van beheer wordt "afgekocht" door derden en dat dubbele vergoeding (van de derden en van de spoorwegonderneming) voorkomen moet worden. Ratio is helder, ACM kon zich in de gesprekken ook vinden in deze oplossing maar de <i>vraag is of het in lijn met de richtlijn is die aan de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien</i>. Het blijven immers kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien alleen zijn ze al aan de beheerder vergoed. Ook is er de HSL-Zuid waarbij de werkzaamheden door de onderhoudsaannemer van de Staat worden verricht, dit zijn geen ProRail-kosten maar deze kosten vloeien wel voort uit de exploitatie van de treindienst.</p>	VMT	<p>Bij nader inzien lijkt dit inderdaad niet in overeenstemming met de richtlijn. De richtlijn zelf maakt geen onderscheid tussen kosten die wel of niet voor rekening van de beheerder komen. In principe moeten dus ook kosten die door derden zijn gedragen, worden gerekend tot kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien. Het probleem blijft wel dat ProRail dan een dubbele dekking heeft. Gezien de beperkingen die de richtlijn oplegt, kan dit probleem niet worden verholpen door middel van aanpassing van de VMT. ProRail kan dit binnen de organisatie op andere wijze oplossen. In de toelichting is bij artikel 4 is het punt van de dubbele vergoeding nader uitgelegd. Vermeld is dat alle kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van de treindienst moeten worden opgenomen in de vergoeding voor het minimumtoegangspakket.</p>
9	7, lid 1	<p>Gebruiksomvang van wat? Het begrote gebruik van de diensten in het minimumtoegangspakket? Treinkilometers. "de vergoeding van" kan vervallen.</p>	VMT	<p>De suggestie is overgenomen. Ook hier is gebruik gemaakt van de formulering: gebruiksomvang van het minimumtoegangspakket. In de wet staat minimumtoegangspakket gedefinieerd met een verwijzing naar de richtlijn.</p>

Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Beoordeling IenM
10	8	<p>Voor een ieder of alleen voor spoorwonderneming die een klacht heeft ingediend? Onduidelijke bepaling. De methode komt aan de orde na een klacht bij de ACM. ACM neemt een besluit, besluit kan aan rechter worden voorgelegd. Rechtbank/CBB kan oordelen dat ACM nieuw besluit moet nemen (of direct wijziging aangeven). ACM kan besluiten dat uitspraak rechter noopt tot aanpassing methode en zal zich ook uitspreken wat er in het individuele geval dient te gebeuren. De beheerder zal zelf de methode met inachtneming van het besluit van ACM moeten wijzigen. Moet de gewijzigde methode overigens weer goedgekeurd worden?</p>	VMT	<p>De toelichting is aangepast om de context duidelijker te maken. Daarbij is ook uitgelegd dat een nieuwe goedkeuring van een gewijzigde methode niet noodzakelijk is. De methode was immers in een eerder stadium al goedgekeurd en het is niet proportioneel om op basis van deze wijziging een geheel nieuwe goedkeuringsprocedure te doorlopen.</p> <p>Het gaat om de situatie dat een methode voor toerekening gewijzigd is. Wie dat heeft geïnitieerd maakt niet uit. Een wijziging kan voor meerdere spoorwondernemingen leiden tot een correctie.</p> <p>Naar aanleiding van de omschrijving is het artikel aangevuld. Een besluit van de ACM kan namelijk ook aanleiding zijn geweest voor de wijziging van de methode voor toerekening.</p>
11	P2	<p>Zie artikel 63, lid 3 Spw (nieuw) ook 2012/34 betreft alleen goedkeuring</p>	VMT	<p>De suggestie is overgenomen.</p>
12	9, lid 2	<p>Overgangsrecht regelen voor de overbrugging van de periode totdat voor het eerst vergoedingen op basis van een goedgekeurde methode kunnen worden toegepast.</p>	VMT	<p>De toelichting is aangepast door expliciet te verduidelijken dat de verplichting tot het opsturen van de methode voor toerekening zes maanden na inwerkingtreding van het besluit geldt. In overleg met ProRail is bepaald dat de eerste methode voor goedkeuring zal worden gezonden aan de ACM zes maanden na de datum van inwerkingtreding van het besluit. Die tijd werd nodig geacht om de methode conform besluit te kunnen maken en vervolgens op te sturen.</p>
13	10, lid 1	<p>Toetsing vervangen door goedkeuring, eventueel de mogelijkheid opnemen dat ACM aan goedkeuring voorwaarden kan verbinden.</p>	VMT	<p>De tekst van het besluit is gewijzigd. De mogelijkheid om voorwaarden aan goedkeuring te verbinden is overgenomen in een nieuw lid.</p>
14	10, lid 2	<p>Toetsing vervangen door goedkeuring.</p>	VMT	<p>De suggestie is overgenomen.</p>
15	11,	<p>Onduidelijk blijft, welke paragrafen/artikelen in dit besluit gelden als het "heffingskader" resp. als de "heffingsvoorschriften" zoals bedoeld in richtlijn</p>	VMT	<p>Het heffingskader en de heffingsvoorschriften worden gevormd door artikel 62 Spoorwegwet (nieuw) en de artikelen 2 t/m 11 van het</p>

Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Beoordeling lenM
lid 2		2012/34 art 29. Expliciete aanwijzing naar een site waarop dat kader en die voorschriften zijn gepubliceerd. Het is een gotspe om daarbij te verwijzen naar dit besluit omdat grote delen daarvan nadrukkelijk niet als kader voor de gebruiksvergoeding gelden. NB het kader betreft ook de andere vergoedingen dan alleen de kostengerelateerde minimumvergoeding voor het minimumtoegangs pakket. Zie bijvoorbeeld art 19. Besluit HSL-heffing		(concept) besluit en indien een ministeriële regeling op grond van dat besluit over de VMV wordt opgesteld, mede door die regeling. Indien er regels worden opgesteld ten aanzien van de heffingen, bedoeld in de artikelen 32 tot en met 36 van richtlijn 2012/34/EU, maken die regels eveneens onderdeel uit van het heffingskader. De nota van toelichting is op dit punt verduidelijkt.
16	H3, P2	In de AMvB worden nu alleen regels opgenomen over toegang en verlening van diensten. Ingevolge artikel 67 lid 1 sub a worden ook regels gesteld <i>in welke gevallen, onder welke voorwaarden en volgens welke procedures</i> een spoorwagonderneming recht heeft op spoorweginfrastructuur. Zonder regels geen toegang. Dat zal niet de bedoeling zijn. Als er vanuit gegaan wordt dat dit in bestaande AMvB's is geregeld dan moeten daarin verwijzingen worden opgenomen.	DVD	Vooral nog is niet gebleken dat een noodzaak bestaat om specifieke regels te stellen ten aanzien van de toegang tot de spoorweginfrastructuur. Zoals de MvT bij het wetsvoorstel aangeeft, kan dit bijvoorbeeld anders worden in het kader van de bijzondere spoorwegen. Veel is daar echter nog in ontwikkeling. Als de noodzaak er is, volgt regelgeving.
17	12	Het is beter te spreken van "tot in deze voorzieningen geleverde diensten" in plaats van "de levering van diensten daarbinnen"	DVD	De suggestie is overgenomen.
18	14, lid 3	Waarom zijn de diensten hier beperkt tot Bijlage II punt 2 onder a, b, c, d, g en i? De richtlijn 2012/34/EU artikel 13, lid 3 laatste alinea heeft deze beperking niet. Dit zou betekenen dat de ProRail-voorzieningen/diensten omtrent de servicevoorzieningen op emplacementen en de hersporingsorganisatie niet binnen deze afbakening vallen. In de toelichting bij artikel 14 zou aangegeven kunnen worden waarom de diensten van Bijlage II punt 2, e, f en h zijn uitgezonderd in artikel 14 lid 1.	DVD	Deze beperking vloeit direct voort uit de richtlijn. Artikel 13 lid 3 van de richtlijn zet de onafhankelijkheidseisen aan onder meer de infrastructuurbeheerder die ook exploitant is uiteen. Deze bepaling heeft enkel betrekking op de in bijlage II, punt 2, onder a), b), c), d), g) en i) bedoelde dienstvoorzieningen, en van de dienstverlening in deze voorzieningen. Dit blijkt uit de eerste alinea van dit lid. De dienstvoorzieningen waarnaar verwezen wordt in de zin "Indien de dienstvoorzieningen door een infrastructuurbeheerder worden geëxploiteerd... genoemde vereisten wordt voldaan" van artikel 13, lid 3 betreffen dan ook enkel de bovengenoemde.
19	17, lid 1	In de richtlijn 2012/34 wordt onderscheid gemaakt tussen de beheerder en de exploitant bij het aanbieden van categorie 4 diensten (artikel 13 lid 8).	DVD	In zoverre als de beheerder ondersteunende diensten (bijlage II, punt 4 van de RL) aanbiedt is de beheerder exploitant. Zodoende hoeft de beheerder niet apart genoemd te worden. De richtlijn spreekt over

Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Beoordeling IenM
				"beheerder of andere exploitant". Dit impliceert het bovenstaande, namelijk dat de beheerder een exploitant is.
20	17, lid 2	Zie onderscheid artikel 13 lid 8. Overwegen om hier tekst van richtlijn te hanteren?	DVD	De suggestie is niet overgenomen. <i>Verwezen zij naar punt 19.</i>
21	18	Richtlijn biedt geen grondslag voor deze bepaling. De Spoorwegwet ook niet. De netverklaring wordt door de beheerder opgesteld en bevat informatie over de voorwaarden voor toegang tot dienstvoorzieningen die zijn aangesloten op het netwerk van de infrastructuurbeheerder en voor de dienstverlening in die voorzieningen ( of een verwijzing naar de website). Informatie over stations dient dus op grond van richtlijn in ieder geval in netverklaring beheerder te worden opgenomen. Eveneens dubblure met de wet. De verplichting voor exploitanten van dienstvoorzieningen waaronder stations om via de Netverklaring informatie beschikbaar te stellen is reeds in de wet (art 58.2.a) geregeld. Vorm gegeven als een nadere uitwerking van de voorschriften m.b.t. in de Netverklaring op te nemen gegevens voor de dienstvoorziening 'passagiersstations'.	DVD	De Spoorwegwet (nieuw) biedt een wettelijke basis voor het stationsportfolio in de vorm van artikel 68a. De NvT is op dit punt verduidelijkt.  <i>Verwezen zij ook naar punten 39 en 52.</i>
22	20, lid 1	De goede uitvoering van wat? Spww biedt grondslag voor regels ter uitvoering die zien op lid 4 en 5 (huur of lease na twee jaar geen gebruik) van artikel 67 (nieuw). Daarnaast worden regels gesteld in een AMvB over voorwaarden en procedures m.b.t. de toegang tot diensten.	DVD	Bedoeld is: van dit besluit. Het besluit is aangepast. Het betreft het bieden van een normerend kader. Artikel 67, eerste en tweede lid, Spoorwegwet geeft aan 'bij of krachtens AMvB'.
23	20, lid 1a	Onwaarschijnlijk dat de minister eisen wil stellen aan 'dienstvoorzieningen', hooguit aan de voorwaarden voor toegang en gebruik.	DVD	De bedoeling is niet zozeer om eisen te stellen aan dienstvoorzieningen, maar veeleer te verduidelijken welke diensten vallen onder de opsomming uit bijlage II van de richtlijn. De artikelsgewijze toelichting is aangescherpt naar aanleiding van uw opmerking.
24	20, lid 1c	Grondslag?	DVD	Artikel 68, eerste lid: bij of krachtens. De formulering 'krachtens' maakt het mogelijk om in de AMvB regelgevende bevoegdheid door te delegeren naar niveau van ministeriële regeling.

Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Beoordeling lenM
25	D, 12, lid 2	Artikel D lijkt —vooral voor spoorwegondernemingen- niet gebaseerd te zijn op een voldoende wettelijke grondslag. Het komt er op neer dat een spoorwegonderneming voorgenomen ingrijpende wijziging of uitbreiding van de activiteiten als spoorwegonderneming bij de minister meldt, zodat deze makkelijk kan beoordelen of die wijziging/uitbreiding nog wel past binnen de vergunning. Dit lijkt onredelijk bezarend en niet legitiem. Om te beginnen krijgt een spoorwegonderneming een bedrijfsvergunning waarop de omvang en activiteiten van het bedrijf zijn aangegeven. Passen de activiteiten daar niet meer in, dan ziet ILT dat wel als toezichthouder. Het is immers de verantwoordelijkheid van de spoorwegonderneming om een gewijzigde/nieuwe bedrijfsvergunning aan te vragen indien aan de orde.	BV	Artikel 12, tweede lid, onderdeel b Besluit bedrijfsvergunning en veiligheidscertificaat, betreft de implementatie van artikel 24, zesde lid, van de richtlijn. Dit recast-artikel vereist van de spooronderneming een proactieve melding van een voorgenomen wijziging of uitbreiding van haar activiteiten. Het artikel is niet aangepast.
26	E, 6, lid 3	Dit is vérstrekking: alle gerechtigden actief informeren ('ZLSM informeren over BD te Delfzijl'). Beperkttere invulling is nodig: alleen 'betrokken gerechtigden' en passiever: 'stelt zo spoedig mogelijk informatie beschikbaar over onderhoud en werkzaamheden', bijvoorbeeld via een website. Doel en strekking van de bepaling zijn ProRail overigens onduidelijk. Heeft dit te maken met "coordination of works" als bedoeld in de corridorverordening?	CAP	Aanvulling van artikel 6, derde lid Besluit capaciteitsverdeling HSWI, betreft de implementatie van artikel 53, derde lid, Recast. De tekst van de recast wordt bijna letterlijk overgenomen, maar laat ruimte voor een interpretatie zoals door ProRail voorgesteld. Dit is aan de NVT toegevoegd.
27	C, 5a	Voorstel om het Besluit HSL-heffing ook op een ander punt te repareren, n.l. door in artikel 4.1 de definitie van "HSA overig" te wijzigen: het woord 'gebruiksvergoeding' te vervangen door 'vergoeding voor het minimumtoegangspakket voor gebruik van het hogesnelheidsnet'. De essentie van deze wijziging is dat kilometers en halteringen op het conventionele net niet meer van invloed zijn op de hoogte van de HSL-heffing. En door te beperken tot het hogesnelheidsnet kunnen de vermeldingen van vergoedingen voor dienstvoorzieningen achterwege blijven want die zijn niet aanwezig op het hogesnelheidsnet zoals gedefinieerd. En repareer dan ook tegelijk het ontbrekende haakje-sluiten (na Y begin) in de formule van art 4.1	VMT	De aanpassing van het besluit HSL-heffing is uit dit ontwerpbesluit ter implementatie van de recast gehaald vanwege het nieuwe HSL Besluit dat momenteel wordt uitgewerkt en op korte termijn gereed moet zijn. Indien nodig wordt het nieuwe HSL-besluit op een later moment aangepast aan de recast-wetgeving.
28	NVT	Niet de vaststelling wordt geregeld maar er wordt een kader gesteld waarbinnen	VMT	Conform artikel 30.8 van de richtlijn 2012/34/EU stelt de



Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Beoordeling lenM
INL		de methode moet worden opgesteld door de beheerder.		infrastructuurbeheerder een methode vast voor de toerekening van kosten. In de toelichting op het wetsvoorstel bij artikel 62, spoorwegwet is aangegeven dat deze wordt geïmplementeerd via het heffingskader dat op grond van artikel 62, 5 <sup>e</sup> lid, onderdeel a, van de Spoorwegwet de noodzakelijke regels voor de vaststelling van deze methode moet omvatten. De zin in de NvT verwijst hiernaar.
29	NVT	Deze term komt in het besluit niet voor. Kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien als bedoeld in artikel 31, lid 3?	VMT	De suggestie is overgenomen.
2.1	3 <sup>e</sup>			
30	NVT	Beter: voor de berekening van de vergoeding voor het minimumtoegangspakket wordt een methode gehanteerd.	VMT	De suggestie is overgenomen.
2.2	3 <sup>e</sup>			
31	NVT	Kostengerelateerde is hier beter dan het wat vrijblijvende "kostengerelateerde"	VMT	Deze suggestie is niet overgenomen. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt gesproken van "kostenoriëntatie". Uit het oogpunt van consistentie wordt aangesloten bij dit begrip.
2.3	1 <sup>ste</sup>			
32	NVT	Tekstueel: afstemming bereik je niet, overeenstemming wel. ACM heeft kostentoe rekening gezien en aangegeven deze "niet onredelijk" te vinden (?). De beheerder zal deze methode dan ook als uitgangspunt gebruiken bij haar eerste verzoek om goedkeuring. NS: dit betreft thans huidig inzicht.	VMT	De suggestie is overgenomen.
2.3	2 <sup>e</sup>			
33	NVT	Is een totale begroting wat anders dan de begroting? Is niet met spoorwegondernemingen overeengekomen. Zijn in overleg betrokken en konden zich in het model vinden, dit is echter heel wat anders dan overeenkomen.	VMT	De suggestie is overgenomen.
2.3	3e			
34	NVT	(laatste zin voor 2.4) Laatste zin is overbodig	VMT	De suggestie is overgenomen.
2.3				

Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Besoordeeling lenM
35	NVT 2.4 1 <sup>ste</sup>	Aanvullen met: en de bepaling van de 'rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeiende kosten' correct uitvoert. Ten derde toetst ACM de beschrijving van de methode, en of die in overeenstemming is met de feitelijke uitgevoerde berekeningen.	VMT	De suggestie is deels overgenomen. De laatste suggestie over de feitelijke berekeningen is niet overgenomen. Dit zal de ACM niet generiek doen, maar alleen in concrete gevallen, bijvoorbeeld bij een klacht.
36	NVT 3.1 1 <sup>ste</sup>	Aanvullen: t.o.v. een andere spoorwegonderneming.	DVD	De suggestie is overgenomen.
37	NVT 3.1. 3	(Na "deze voorwaarde is begrensd".) Waar is deze begrenzing te vinden?	DVD	Deze zin is geschrapt uit de NvT. Deze veroorzaakte onbedoeld meer verwarring dan opheidering.
38	NVT 3.1. 3	(Na 'De levensvatbaarheid van een alternatief kan door de ACM worden beoordeeld op grond van de definitie van de richtlijn.') Deze definitie is ook opgenomen in het Besluit.	DVD	De suggestie is overgenomen.
39	NVT 3.2. 1	(Stationsportfolio) Geen wettelijk grondslag voor en dubbel met netverklaring beheerder (waarvoor wel een wettelijke grondslag bestaat). In toelichting verduidelijken hoe zich dit verhoudt tot artikel 68a van de Spoorwegwet.	DVD	In de Nv T wordt de wettelijke grondslag (artikel 68a Spw) toegelicht en wordt stilgestaan bij de verhouding tot de Netverklaring.  <i>Verwezen zij ook naar punten 21 en 52.</i>
40	NVT 3.2. 1	(Na "De ACM gaat na of de stationsportfolio in overeenstemming is met de wettelijke doelstellingen") Welke wettelijke doelstellingen?	DVD	Het betreft de wettelijke doelstellingen als vastgelegd in artikel 18 van de AMVB. De NvT is aangepast ter verduidelijking.
41	NVT 3.2. 1	(Na "Tot de toezichhoudende taak van de ACM hoort in het kader van de stationsportfolio ook het toezicht houden op de naleving van de wettelijke eisen waaronder de bovengenoemde voorwaarden en algemene principes als transparantie, redelijke en billijke voorwaarden, non-discriminatie en kostengeoriënteerde tarieven.) Is problematisch in het kader van stationsportfolio; er is immers geen enkele wettelijke grondslag voor een stations	DVD	<i>Verwezen zij naar punt 21 en 39.</i>

Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Beoordeling IenM
		netverklaring.		
42	ART 1	(Na "Een alternatief traject in de zin van artikel 3, onderdeel 10, van de richtlijn is de toegang tot een andere dienstvoorziening die economisch gezien aanvaardbaar is voor de spoorwagonderneming en deze laatste in staat stelt om de betrokken goederen- of passagiersvervoerdienst te exploiteren.") Een levensvatbaar alternatief zal hier worden bedoeld.	DVD	De suggestie is overgenomen.
43	ART 1	(Na "Redelijke winst in de zin van de richtlijn (artikel 3, onderdeel 17) is een rendementsvergoeding op basis van eigen vermogen, waarbij rekening wordt gehouden met het risico aan inkomstzijde of het ontbreken daarvan, gemiddelde opbrengst voor de betrokken sector in de afgelopen jaren.") Zin loopt zo niet. Overnemen tekst richtlijn met een toelichting, want tekst richtlijn is niet duidelijk.	DVD	In het besluit is aangesloten bij de tekst van de richtlijn. Er zal worden bekeken hoe in procedurele zin nadere duidelijkheid kan worden gegeven aan het begrip redelijke winst.
44	ART 4	(einde alinea) in lijn met richtlijn? Niet beter om hier voorbeeld HSL-zuid te noemen?	VMT	Verwezen zij naar punt 8. Uw suggestie is overgenomen om het voorbeeld van de HSL-Zuid te noemen in de artikelsgewijze toelichting.
45	ART 4	(Na "Van belang is dat alleen de kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van de treindienst toe mogen worden gerekend aan de vergoeding voor het minimumtoegangspakket.") Moeten?	VMT	De suggestie is overgenomen.
46	ART 5	Waarom geen toelichting op het ontbreken van nadere criteria waaraan die beschrijving moet voldoen?	VMT	Het artikel is gewijzigd en aangevuld. Er is nu wel een criterium gesteld waaraan de beschrijving moet voldoen en dit is in de toelichting toegelicht.
47	ART 6 1 <sup>ste</sup>	Invoeegen: Het is evenwel niet noodzakelijk dat deze tariefdifferentiatie berust op een nauwkeurige toerekening van kosten aan de onderscheiden klassen, wel moet de differentiatie kostengeoriënteerd zijn: zwaardere trein, hoger tarief.	VMT	De volgende zinsnede is toegevoegd aan de toelichting: "Met het oog op de uitvoerbaarheid is het evenwel niet noodzakelijk dat er een direct causaal verband kan worden aangetoond tussen de hoogte van een specifieke vergoeding en de kosten."

Nr	Art	Opmerking ProRail	Thema	Beoordeling lenM
48	ART 7	Het woord 'tarief' komt in de tekst van het besluit niet voor, dat behoort dus verbetering (de richtlijn heeft het in bijlage IV punt 2 expliciet wel over 'tarieven').	VMT	De suggestie is overgenomen.
49	ART 8	(Na "Dan kan het zich voordoen dat er al tarieven in rekening zijn gebracht ..." ) De methode is dan nog niet gewijzigd.	VMT	De suggestie is overgenomen.
50	ART 14	Het niet opnemen van onderdelen e, f en h wordt niet toegelicht. Een toelichting daarop wordt node gemist.	DVD	Het niet opnemen van deze onderdelen is conform de richtlijn. De nota van toelichting is verduidelijkt.
51	ART 16	"Zonder restricties" staat niet in de richtlijn.	DVD	De tekst "zonder restricties" is geschrapt.
52	ART 18	(Stationsportfolio) Hier wordt een toelichting gemist over de verhouding tussen het bepaalde in dit artikel en het bepaalde in art 68a van de wet, waar reeds een informatieplicht via de netverklaring van de beheerder is geregeld.	DVD	Verwezen zij naar punten 21 en 39.
53	ART 23	Dit is onjuist, HSL-heffing is nimmer onderhandelbaar geweest. Zou handig zijn om HSL-besluit in die zin aan te passen dat de HSL-heffing uitsluitend afhangt van gebruik van HSL, onafhankelijk van het conventionele net (dan heb je ook de dienstvoorzieningen niet meer nodig).	VMT	Verwezen zij naar punt 27.



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

ACM

Postbus 16326  
2500 BH Den Haag

**Directoraat-Generaal  
Bereikbaarheid  
Openbaar Vervoer en Spoor**  
Plesmanweg 1-6  
Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Contactpersoon**

T 070 456  
F 070 456

**Ons kenmerk**  
IenM/BSK-2014/189711

**Uw kenmerk**  
ACM/DTVP/2014/204762

**Bijlagen**  
2

Datum 7 oktober 2014  
Betreft Reactie op U&H toets CIRES 3e tranche

Geachte

Hierbij reageer ik op uw brief met bijlage van 15 augustus 2014 met de door ACM uitgevoerde uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets op het ontwerp-besluit CIRES 3<sup>e</sup> tranche ter Implementatie van EU richtlijn 2012/34/EU. Ik waardeer de actieve samenwerking met ACM op dit dossier zeer. Op 11 september heeft – op ambtelijk niveau – een gesprek met ACM plaatsgevonden over de belangrijkste punten uit de U&H toets. In de bijlage geef ik per door u genoemd punt mijn gedetailleerde reactie; tevens is een nieuwe versie van het ontwerp-besluit bijgevoegd. Deze zal dit najaar ter consultatie worden voorgelegd aan de sector. Wellicht ten overvloede wijs ik u er op dat het wetsvoorstel CIRES 3<sup>e</sup> tranche nog door het parlement wordt behandeld. Hieruit kunnen wijzigingen voortvloeien die ook relevant kunnen zijn voor dit ontwerp-besluit.

*Vergoeding Minimum Toegangspakket (VMT)*

Het verheugt mij dat u zich kunt vinden in de gekozen systeemverandering waarin de VMT wordt vastgesteld door de infrastructuurbeheerder op basis van een vooraf door ACM goed te keuren kostentoerekeningsmethodiek. U geeft aan het ontwerp-besluit voor de VMT voldoende uitvoerbaar en handhaafbaar te vinden, op drie kanttekeningen na. Daar ga ik hieronder op in.

Uw suggesties over het uitgangspunt voor de methode van toerekening van de kosten zijn overgenomen en de tekst van het ontwerp-besluit is aangepast. U stelt ook een voorschrift voor inzake welke (begrote) kosten het startpunt vormen voor de jaarlijkse tariefbepaling, bijvoorbeeld begrote kosten op basis van het beheerplan. Dit voorstel is wel overwogen, doch uiteindelijk niet overgenomen. De reden hiervoor is dat het beheerplan slechts de begroting voor een jaar bevat. De totale begrote kosten mogen echter gebaseerd zijn op de gemiddelde totale begrote kosten gedurende een aantal van ten hoogste tien jaren. Uw suggestie om in plaats van vijf jaren uit te gaan van tien jaren is aldus overgenomen.

In het besluit is een correctiemechanisme geïntroduceerd ten aanzien van de begrote kosten en de begrote gebruiksomvang. Zo komt het verschil tussen de begroting en de daadwerkelijk gerealiseerde aantallen in een volgende kostentoerekeningsmethodiek tot uitdrukking. De artikelsgewijze toelichting is hiertoe aangevuld.

De strekking van het hanteren van verdeelsleutels, namelijk proportionaliteit, is uitgewerkt in het ontwerp- besluit middels de bepaling dat kosten naar rato worden toegerekend. Ook is invulling gegeven aan de manier waarop naar rato moet worden verdeeld: via empirische gegevens en indien deze voor de beheerder in redelijkheid niet beschikbaar zijn, via de opinie van experts. Het vereiste van proportionaliteit komt zo tot uiting. Naar aanleiding van uw opmerking dat normering ontbreekt, is een nieuw lid toegevoegd aan artikel 5 over het oorzakelijk verband tussen de kosten en de kostenbasis.

**Directoraat-Generaal  
Bereikbaarheid  
Openbaar Vervoer en Spoor**

**Datum**  
7 oktober 2014

**Ons kenmerk**  
IenM/BSK-2014/189711

#### *Toegang tot diensten en voorzieningen*

In het algemeen merkt u op dat het ontwerp-besluit in zijn huidige vorm de problemen die ACM signaleerde in de ACM 'Quickscan personenvervoer per spoor 2013' niet volledig oplost. Hoewel de verplichting om een 'stationsportfolio' uit te brengen een verbetering is ten opzichte van het huidige systeem, vindt u dat het ontwerp-besluit voor het overige niet of nauwelijks verbeteringen bevat in vergelijking met het huidige regime. Ik deel die mening niet. De richtlijn scherpt het huidige regime inzake toegang tot diensten en voorzieningen op een aantal belangrijke punten aan. Voorbeelden hiervan zijn het omkeren van de bewijslast voor een levensvatbaar alternatief, de introductie van 'use it or lease it' en de verheldering van de lijst met dienstvoorzieningen en aan de spoorwegondernemingen te verlenen diensten in bijlage II, punt 2, van de richtlijn. Ik signaleer dat de ACM op een aantal punten verder zou willen gaan dan de richtlijn voorschrijft. Ik zet, conform huidig kabinetsbeleid, in op tijdige en beleidsarme implementatie van Europese regelgeving. Het proces van implementatie dient zorgvuldig en tijdig te gebeuren.

Meer specifiek geeft u aan dat partijen die beschikken over een economische machtspositie op het spoor niet worden aangewezen in het ontwerp-besluit. Het ontbreekt ACM in een klachtenprocedure (6 weken termijn) aan tijd en middelen om een machtspositie vast te stellen. Ook uit u de zorg dat ACM niet zonder meer bevoegd is om dit onderzoek uit eigen beweging te mogen doen. De richtlijn verplicht niet tot het vooraf aanwijzen van partijen. Een dergelijke aanwijzing zou een nationale kop inhouden, wat niet in lijn is met het beleid van het kabinet. Op grond van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt heeft ACM de bevoegdheid om uit eigen beweging een onderzoek naar misbruik van een economische machtspositie op de spoormarkt te starten, ook voorafgaand aan de implementatie van de richtlijn. De resultaten van een dergelijk onderzoek kunnen gebruikt worden bij de beoordeling van een klacht die wordt ingediend na de implementatie van de richtlijn. Uw zorg blijkt hiermee ongegrond. De nota van toelichting is op dit punt aangepast.

U bent van mening dat het ontwerp-besluit een aantal open normen bevat waarvan een nadere invulling ontbreekt. Ook in de nota van toelichting ontbreken volgens u nadere omschrijvingen van deze normen. Bedoelde normen worden conform de richtlijn geïmplementeerd. In het gesprek op 11 september is afgesproken dat het ministerie samen met ACM zal bezien hoe deze normen in procedurele zin nader kunnen worden uitgewerkt. Het ministerie zal deze uitwerking ook voorleggen aan de Europese Commissie. De periode van de sectorconsultatie dit najaar zal hiervoor worden benut.

U merkt op de lijst met diensten en voorzieningen in bijlage II, punt 2, van de richtlijn te vaag te vinden voor een effectief beroep hierop. U bepleit een nadere

uitwerking hiervan. De Europese Commissie ziet bijlage II, punt 2, van de richtlijn als een limitatieve lijst. Het ministerie implementeert de lijst conform de richtlijn. In de praktijk zijn geen problemen gesignaleerd. Toetsing van de lijst bij belanghebbenden uit de sector gaf dit voorjaar dan ook geen aanleiding tot nadere invulling hiervan. In het gesprek met ACM op 11 september is afgesproken dat het ministerie een specifieke vraag over de duidelijkheid van de lijst inzake bijlage II, punt 2, zal voorleggen aan de sector in de komende sectorconsultatie. Op deze wijze wordt een extra controle op de effectiviteit van de lijst ingebouwd. De punten 3 en 4 van bijlage II van de richtlijn zijn niet limitatief van aard. Nadere regelgeving hiervoor ligt niet voor de hand.

Directoraat-Generaal  
Bereikbaarheid  
Openbaar Vervoer en Spoor

Datum  
7 oktober 2014

Ons kenmerk  
IenM/BSK-2014/189711

Inzake de stationsportfolio bent u van mening dat jaarlijkse publicatie hiervan niet noodzakelijk is. Belangstellenden hebben volgens u behoefte aan duidelijkheid over tarieven en voorwaarden voor een langere termijn. Jaarlijkse publicatie van de stationsportfolio is echter in lijn met artikel 27, lid 2, van de richtlijn. Dit artikel vereist dat de jaarlijkse netverklaring van ProRail Informatie bevat over de voorwaarden voor toegang tot dienstvoorzieningen. Het ligt in het verlengde van de richtlijn om de stationsportfolio hierbij te laten aansluiten. Dit laat onverlet dat partijen meerjarige contracten kunnen afsluiten.

U stelt voor om ten aanzien van diensten en dienstvoorzieningen 'ex ante' toetsing door ACM mogelijk te maken. Dit vloeit niet voort uit de richtlijn. Naar aanleiding van de ACM 'Quickscan personenvervoer per spoor 2013' heeft het ministerie een onderzoek uit laten voeren naar het vooraf toetsen van tarieven en voorwaarden van diensten en voorzieningen op stations door ACM. De conclusies van dit onderzoek zijn op 23 juni jl. aan de Tweede Kamer gestuurd, samen met een kabinetsstandpunt<sup>1</sup>. Voor het kabinetsstandpunt over het onderzoek verwijs ik u naar de betreffende brief aan de Tweede Kamer.

#### *Personele en financiële gevolgen*

U geeft in uw brief aan dat het voorliggende ontwerp wetsvoorstel en ontwerp besluit CIRES 3<sup>e</sup> tranche leiden tot extra toezichtstaken voor ACM op het vlak van regulering, klachtenafhandeling en monitoring van de markt. U verzoekt in dit kader om extra personeel en middelen. Ik stel voor om deze kwestie dit najaar in breder verband te bespreken op ambtelijk niveau.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,  
namens deze,  
DE DIRECTEUR OPENBAAR VERVOER EN SPOOR,

---

<sup>1</sup> Kamerstuk II 2013/2014, 29 984, nr. 518.

## Overzicht HUF-commentaar ACM op implementatie recast in besluit (CIRES-III)

Nr	Art	Opmerking/ACM	DP	Beoordeling (enM)
1	BR	De mogelijkheden voor onder toezicht gestelde partijen om in rechte op te komen tegen besluiten die ACM kan nemen, op grond van de AMvB en de 'bovenliggende' wettelijke grondslagen daarvoor in de Spoorwegwet, zijn voornamelijk niet geregeld - ook niet op wetsniveau. Gebruikelijk is dat tegen de besluiten van ACM allereerst bezwaar openstaat en daarna - in afwijking van de algemene regeling in de Algemene wet bestuursrecht - beroep open staat bij de Rechtbank Rotterdam en het College van Beroep voor het Bedrijfsleven. ACM verzoekt om in overleg te treden om de rechtsgang tegen haar besluiten vorm te geven.	B&B	Regeling van behandeling van bezwaar en beroep is in beginsel bij opstellen wetsvoorstel afdoende geregeld. Bezien wordt of de uitvoeringsverordening nog tot aanpassing van regelgeving leidt.
2	2, lid 1	Ten aanzien van lid 1: In de praktijk past de beheerder de thans vigerende methode ook toe om tarieven te bepalen voor diensten die niet in categorie 1 van Bijlage II bij Richtlijn 2012/34/EU vallen, namelijk voor het gebruik van emplacementen voor opstellen en rangeren; dit is een categorie-2 dienst. Wellicht is de bepaling iets minder beperkend te formuleren om recht te doen aan de werkelijkheid. In de huidige formulering suggereert dat de methode enkel mag worden toegepast ter bepaling van tarieven voor diensten uit het minimumtoegangspakket. Dit punt bemoeilijkt de uitvoerbaarheid van de bepaling.	VMT/ DVD	Het voorstel wordt niet overgenomen. Opstelsporen (en emplacementen) maken in Nederland onderdeel uit van de hoofdspoorweginfrastructuur en derhalve van het minimumtoegangspakket. Hiervoor mag ten hoogste een kostengeoriënteerde vergoeding in rekening worden gebracht. Dit is reeds toegelicht in paragraaf 3.1.2 van de nota van toelichting.
3	3, lid 1	De totale kosten van de beheerder vormen niet het uitgangspunt voor de methode, maar het startpunt voor tariefbepaling. De methode is het middel om van jaarlijkse (begrote) totale kosten tot jaarlijkse tarieven te komen. Kennelijk is hier bedoeld: "de methode is geschikt om van totale begrote kosten van de beheerder één of meer tarieven voor diensten uit categorie 1 van Bijlage II bij richtlijn 2012/34/EU vast te stellen voor één dienstregelingsjaar. De input voor de methode zijn, met andere woorden, de totale begrote kosten in één jaar om aan de hand van de methode daarvan tarieven te vormen.	VMT	De formulering is naar aanleiding van uw suggestie aangepast.



Nr	Art Opmerking/ACM	DP	Beoordeling (enM)
4	<p>3, lid 1 Andersom is niet geregeld welke kosten de input vormen voor toepassing van het systeem. Dat wil zeggen, het te hanteren kostenbegrip is niet helder. In de breedste bedrijfseconomische opvatting van het begrip 'kosten', gaat het om totale toekomstige kosten op een onbepaalde termijn, bijvoorbeeld tot het moment van opheffing of faillissement van de onderneming of tot het verloop van de afschrijftermijn van het meest duurzame activum. Het kan in het voorliggende geval van de beheerder van de hoofdspoorweginfrastructuur (HSWI) bijvoorbeeld gaan om: a) verwachte kosten van de beheerder tijdens hele duur van de beheerconcessie, of; b) totale kosten die voortvloeien uit een kaderovereenkomst (met een looptijd langer dan één jaar), of; c) totale kosten zoals die voortvloeien uit langjarige verplichtingen jegens derden (bijvb spooronderhoudsbedrijven), of; d) verwachte/begrote kosten op basis van het beheerplan, dat in de regel een doorkijk biedt van vijf jaar, of; Ook andere startpunten zijn mogelijk. Hier dient een helder uitgangspunt te worden gekozen, ook om verandering van uitgangspunt te voorkomen.</p>	VMT	<p>De begrote kosten voor meerdere jaren vinden geen basis in stukken met een officiële status. Ook worden de begrotingen voor meerdere jaren niet gepubliceerd. Het beheerplan geeft slechts de begroting voor één jaar.</p> <p>Vanwege het ontbreken van stukken met een officiële status, is het begrip van de begrote kosten niet nader ingevuld in de AMvB. Wel is een correctiemechanisme ingevoerd.</p>
5	<p>3, lid 2 De termijn voor uitdeling van kosten is hier beperkt tot vijf jaar. In de huidige praktijk wordt ook tien jaar gebruikt. Ook termijnen van twintig jaar zijn niet uitzonderlijk in de spoorsector, bijvoorbeeld voor bepaling van de kosten van vervanging en vernieuwing van de bovenbouw. Keuze voor een termijn van vijf jaar heeft afwijking van de thans vigerende methode tot gevolg en kan pieken en dalen in de tarieven veroorzaken.</p>	VMT	<p>Op grond van de methodiek van ProRail wordt er nu gewerkt met een middeling over 10 jaar. Dit is nu in de amvb opgenomen.</p>
6	<p>3, lid 2 Hier ontbreekt de clausulering "om onevenredige pieken en dalen in tarieven te voorkomen" zoals bedoeld in artikel 31 van richtlijn 2012/34/EU. Er mag bijvoorbeeld niet worden gemiddeld enkel om kosten vooruit te schuiven in de tijd.</p>	VMT	<p>Het wetsvoorstel vormt de grondslag voor deze AMvB. Het wetsvoorstel verwijst naar de richtlijn, waar deze clausulering in is opgenomen. Er is dus geen grondslag om met het oog op iets anders dan "onevenredige pieken en dalen in tarieven te voorkomen" te middelen. De toelichting is aangevuld om dit verhelderen.</p>

Nr.	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling IenM
7	4, lid 1	<p>Aanhef: De passage "[...] voor zover [...] de treindienst:" werkt verwarrend. De input voor de methode zijn immers niet de kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van de treindienst, maar de totale begrote kosten van de beheerder in het betreffende jaar waarvoor de tarieven worden bepaald. Na toepassing van de methode resteren de begrote kosten die in dat jaar rechtstreeks voortvloeien uit de treindienst, al dan niet per geleverde dienst uit het minimumpakket (of daarbuiten: zie de opmerking t.a.v. artikel 2 lid 1). Kennelijk is bedoeld: <i>in de methode voor toerekening worden de begrote totale kosten van de beheerder ten behoeve van het dienstregelingsjaar waarvoor de vergoeding wordt vastgesteld, als volgt toegerekend aan de vergoeding voor het minimumtoegangspakket:</i></p>	VMT	<p>De aanhef is geherformuleerd. Met deze aanpassingen is het bezwaar van de ACM ook ondervangen.</p>
8	4, lid 1a	<p>Hier ontbreken voorbeelden van kosten die zeker niet toerekenbaar zijn omdat zij niet rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien, zoals kosten gemoeid met het aanbieden van diensten en voorzieningen die niet vallen onder categorie 1 van Bijlage II bij Richtlijn 2014/34/EC en kostenposten die als zodanig worden aangewezen door de Europese Commissie op grond van de maatregel, bedoeld in artikel 31, derde lid, tweede alinea, van genoemde Richtlijn.</p>	VMT	<p>Er is bewust voor gekozen om regels te stellen op hoofdlijnen. De verdere invulling volgt in de vorm van uitvoeringshandelingen van de Commissie. In deze uitvoeringshandelingen zullen naar alle waarschijnlijkheid ook voorbeelden komen van posten die in ieder geval niet mogen worden gerekend tot kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van de treindienst. Om overlap en mismatches te voorkomen worden deze niet in het besluit genoemd. Ter verduidelijking is een voorbeeld met betrekking tot weersomstandigheden opgenomen in de toelichting.</p>

Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling IemM
9	4, lid 1b	<p>a) Het woord 'daadwerkelijk' suggereert dat er retrospectief gemeten moet worden wat het daadwerkelijk gebruikers geweest Omdat de tarieven prospectief moeten worden vastgesteld in de netverklaring (twee jaar van tevoren) kan er geen sprake zijn van daadwerkelijk gebruik voor het bepalen van de tarieven. Ook het verwachte gebruik is op moment van verschijning van de netverklaring nog niet bekend. Het proces van capaciteitsverdeling voor het jaar waarop de tarieven betrekking hebben, moet dan immers nog beginnen. Bedoeld is kennelijk: het verwachte gebruiksvolume, al dan niet op basis van historische gegevens en eventuele extrapolatie daarvan.</p> <p>b) De wijze van uitsplitsing tussen toerekenbare en niet-toerekenbare kosten is niet voldoende geregeld door enkel de norm in lid 1, onder b op te nemen, er ontbreken essentiële onderdelen. Voor het splitsen van kostenposten in een gebruiksafhankelijk en een niet-gebruiksafhankelijk deel (de kosten bedoeld in lid 1, onder b) dient bepaald te worden in hoeverre bepaalde kostenposten door de exploitatie van de treindienst worden veroorzaakt. Dit moet gebeuren aan de hand van verdeelsleutels. De beheerder kan zelf een voorstel doen voor de te hanteren verdeelsleutels, maar daaraan dienen wel randvoorwaarden te worden gesteld. Bij de procedure ter goedkeuring van de methode toetst ACM vervolgens of de verdeelsleutels aan die randvoorwaarden voldoen. Omdat de normen voor de verdeelsleutels in de huidige regeling ontbreken, wordt de effectiviteit van de regulering in de kern aangetast. Tevens maakt dit artikel 4 lid 1 zeer moeilijk uitvoerbaar en handhaafbaar.</p> <p>c) Zie het kader hierna voor een tekstsuggestie. Gezien de structuur van de regeling kan deze het best geschieden door aanpassing van artikel 4 en aanvulling van artikel 5. Overigens kunnen deze normen, gezien de formulering van artikel 20, tweede lid, onder c, ook worden opgenomen in een Ministeriële Regeling. Juist omdat het gaat om essentiële normen, verdient het de voorkeur om de grondslag daarvoor in artikel 20 niet te formuleren als een "kanbepaling".</p> <p>d) In aanvulling op de vorige opmerking: er ontbreekt tevens een norm voor kosten die niet aan de hand van een verdeelsleutel kunnen worden verdeeld, zoals bijvoorbeeld overheadkosten die niet op basis van een duidelijke sleutel kunnen worden toegerekend. Het is in de praktijk gebruikelijk om deze bijvoorbeeld toe te rekenen naar rato van het gemiddelde percentages van de overige verdeelsleutels, mits die wel aan de norm voldoen.</p>	VMT	<p>a) Het artikel is naar aanleiding van uw suggestie aangepast. b) De terminologie is niet overgenomen, maar de strekking wel. Er is bepaald dat kosten naar rato worden toegerekend. Dat komt op hetzelfde neer als het hanteren van een verdeelsleutel. Ook is invulling gegeven aan de manier waarop naar rato moet worden verdeeld. Dit moet door gebruik te maken van empirische gegevens en indien niet beschikbaar, de opinie van experts.</p> <p>c) De ACM merkt op dat de wijze waarop kosten aan bepaalde kostenposten worden toegerekend, genormeerd moet zijn. Er moet met andere woorden een kader zijn. In het derde lid van artikel 5 is hiertoe bepaald dat de beschrijving van de toerekening het oorzakelijk verband tussen de kosten en de kostenbasis aannemelijk moet maken. Artikel 20 biedt de basis om voor de goede uitvoering van het besluit of voor de goede uitvoering van de Europese uitvoeringshandelingen onder de richtlijn nadere regels te stellen. Vooral nog is er geen noodzaak voor dergelijke regels gebleken. Daarom blijft artikel 20 geformuleerd als een kanbepaling.</p> <p>d) Het probleem zoals het is aangegeven wordt door ProRail niet herkend. Overheadkosten bijvoorbeeld worden namelijk geheel niet toegerekend aan het minimumtoegangspakket. Voor kosten die wel worden toegerekend geldt dat dit kan op basis van de bedrijfsmodellen of op basis van expert opinion.</p> <p>e) de desbetreffende bepaling is verwijderd aangezien deze bij nader inzien strijdig werd geacht met de richtlijn. Alle kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van de treindienst moeten worden toegerekend aan de vergoeding voor het</p>

Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling IenM
10		<p>e) Zowel in de tekst als in de Nota van Toelichting ontbreekt een heldere omschrijving van het begrip "betaald door derden". Kennel-k gaat het om (decentrale) overheden die investeringen plegen in de infrastructuur of die de "kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien" in het vooruit voldoen. Suggestie is om de omschrijving alsnog toe te voegen.</p>	VMT	<p>minimumtoegangspakket.</p>
10		<p>Jeden 2 en 3: het woord "kostengeoriënteerd" kan in beide gevallen beter worden weggelaten; dit werkt verwarrend. De gebruiksklassen zelf zijn niet kostengeoriënteerd, de separate tarieven voor verschillende diensten binnen die gebruiksklassen dienen kostengeoriënteerd te zijn, Suggestie is om een lid toe te voegen, waarin wordt geregeld dat de tarieven voor iedere individuele dienst die door de beheerder wordt onderscheiden (bedoeld in het eerste lid) op totaalniveau (per klasse) kostengeoriënteerd dienen te zijn.</p>	VMT	<p>Het onderscheid in de gebruiksklassen behoort (ook) kostengeoriënteerd te zijn. De indeling in gebruiksklassen dient bijvoorbeeld om een onderscheid te maken in "gebruik treinpad door lichte treinen" en "gebruik treinpad door zware treinen". Gebaseerd op de begrote gebruiksomvang zal dan een verdeling worden gemaakt in de kosten die ieder van deze gebruiksklassen met zich meebrengt. Daarbij wordt met "kostengeoriënteerd" uitdrukking gegeven aan het uitgangspunt dat een zware trein meer kosten veroorzaakt dan een lichte trein. Het verschil in de vergoeding moet met andere woorden zijn oorzaak vinden in het feit dat er een verschil is in de kosten die de gebruiksklasse met zich meebrengt.</p>
11	7	<p>In de regeling ontbreekt een tijds kader: wanneer moet de vergoeding worden vastgesteld? Kennelijk is dat per dienstregelingsjaar, in de netverklaring die op dat dienstregelingsjaar van toepassing is. Voorts is niet helder op welke termijn het verwachte gebruik moet worden berekend en of dit prospectief of retrospectief dient te gebeuren. Systematisch gezien lijkt de tekst nu te suggereren dat de periode voor vaststelling vijf jaar is. Met andere woorden, de stap van de vijfjaarsbegroting terug naar een begroting voor één jaar ontbreekt. Dit punt bemoeilijkt de uitvoerbaarheid van de bepaling.</p>	VMT	<p>De artikelsgewijze toelichting is aangevuld om de context duidelijker te maken.</p>

Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling lenM
12	8	De betekenis van het woord "onherroepelijk" in het eerste zinsdeel is niet helder en hier kennelijk foutief. Het besluit van ACM is niet onherroepelijk, getuige de tekst, want dat kan voor de rechter worden aangevochten. Kennelijk is bedoeld: wanneer het besluit en/of de rechterlijke uitspraak in kracht van gewijsde is gegaan. Overigens bestaan voor mogelijkheden tot verrekening na vernietiging van een besluit van ACM standaardformules. Zie hiertoe bijvoorbeeld artikel 27g, derde lid, van de Loodsenwet. Uniformering van de tekst van dergelijke regelingen heeft sterk de voorkeur, met name uit oogpunt van handhaafbaarheid.	VMT	De terminologie is aangepast. Er is gebruik gemaakt van de term: in rechte onaanastbaar.  Het voorbeeld was ten dele bruikbaar. De verwijzing naar artikel 6:18 Awb klopt bijvoorbeeld niet meer, aangezien dit artikel is vervallen. Voor het overige is de formulering en opbouw aangepast teneinde meer aan te sluiten bij artikel 27g van de Loodsenwet.
13	9, lid 2	Het gevolg van het tweede lid is dat de eerste keer dat de gebruiksvergoeding voldoet aan de wettelijke eisen, de gebruiksvergoeding voor het dienstregelingjaar 2018 zal zijn. ACM wijst er hier op dat Richtlijn 2012/34/EU per 16 juni 2015 moet zijn geïmplementeerd.  Overigens staat artikel 31, derde lid, van die Richtlijn toe dat er een overgangstermijn wordt gesteld waarin de beheerder zich kan aanpassen aan de nieuwe methodiek. Verwijzing naar die bepaling in de in de Nota van Toelichting zou hier de leesbaarheid vergroten.	VMT	Artikel 31, derde lid, en de termijn die daarin genoemd wordt, hebben betrekking op de uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie en niet op implementatie van de richtlijn.  Onderdeel van het implementatietraject is de aanpassing aan de nieuwe regelgeving door de praktijk. Dit kost noodzakelijkerwijs tijd.

Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling lenM
14	10	Ook de artikelen 2 en 7 van de AMvB bevat normen waaraan de methodiek dient te voldoen; kennelijk dienen die bepalingen te worden toegevoegd. Zonder toezicht op de verplichting van artikel 2 van de AMvB is er geen garantie dat de methodiek ook wordt gehanteerd, wat de handhaafbaarheid en effectiviteit van de AMvB in de kern aantast. Ook toetsing van de methodiek aan de Uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie (op grond van artikel 31, derde lid, van richtlijn 2012/34/EU) dient mogelijk te zijn. Hoewel het in de praktijk meestal gaat om rechtstreeks werkende bepalingen van Europees recht, dient de bevoegdheid voor ACM om aan die regelingen te toetsen, expliciet te worden geregeld. ACM kan zich niet zonder meer de bevoegdheid tot toepassing en handhaving toe-eigenen (Met andere woorden, het verdient de voorkeur om Artikel 20, tweede lid, van de AMvB niet te formuleren als een "kanbepaling", maar om het vaststellen van de Ministeriële Regelingen hoe dan ook te laten plaatsvinden wanneer de Europese commissie de bedoelde Uitvoeringshandelingen heeft aangenomen. Het eerste en het tweede punt maken de AMvB deels onuitvoerbaar, met name de artikelen 2 en 7 en de Uitvoeringshandelingen bedoeld in artikel 20 tweede lid, onderdelen b en c. Daarmee is de AMvB op die punten tevens ineffectief.	VMT	Voor wat betreft hetgeen waaraan de ACM kan toetsen overgenomen.  Het is op dit moment nog niet duidelijk of de uitvoeringshandelingen een ministeriële regeling noodzakelijk zullen maken of dat een ministeriële regeling op andere gronden noodzakelijk zal zijn. Daarom is ervoor gekozen om een kanbepaling te blijven hanteren.
15	11	Ook hier is de betekenis van het woord "onherroepelijk" niet helder. Kennelijk is ook hier bedoeld op "het moment waarop het besluit van ACM in kracht van gewijsde is gegaan," al dan niet na beroep en hoger beroep dat daartegen kan worden ingesteld. Dit punt bemoeilijkt de uitvoerbaarheid van de bepaling.	VMT	De tekst is geherformuleerd (zie 12).
16	12, lid 1	De uitsluiting van de genoemde soorten infrastructuur voldoet mogelijk niet aan de eisen die Richtlijn 2012/34/EU stelt. Voor zover de in het eerste lid bedoelde spoorwegen toegang verschaffen tot dienstvoorzieningen, dienen zij onder het regime van artikel 13 van de Richtlijn te vallen (zie ook Bijlage II, onder 2 van de Richtlijn). Dit punt bemoeilijkt de uitvoerbaarheid van de AMvB en tast dit de effectiviteit aan, voor zover het om toepassing van hoofdstuk 3 van de AMvB gaat om infrastructuur die niet onder lid 1 valt.	DVD	De geschetste situatie lijkt zich in de praktijk niet voor te doen. Mocht dat in de toekomst een dergelijke situatie zich wel voor lijken te gaan doen, dan zal alsnog de noodzaak van aanvulling worden bezien.



Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling tenM
17	13	<p>Zonder concrete invulling van het begrip "dienstvoorzieningen," in de vorm van ofwel een uitputtende lijst, dan wel een aanwijzingsbevoegdheid voor ACM (bij besluit), dan wel een combinatie van een indicatieve lijst en een aanwijzingsbevoegdheid, is de bepaling zeer moeilijk uitvoerbaar. Dit vanwege mogelijk langdurige geschillen omtrent de vraag of voorzieningen nu wel of niet onder het toepassingsbereik van de bepaling vallen. Hierdoor zal tevens de capaciteitsinzet van ACM en bij exploitanten van dienstvoorzieningen naar alle waarschijnlijkheid vergroot moeten worden. Hierdoor rijzen tevens twijfels over de doelmatigheid van de AMvB. De lijst in Bijlage II, onder 2, bij de Richtlijn is onvoldoende specifiek voor rechtstreekse toepassing en onvoldoende toegesneden op de Nederlandse situatie! Bovendien is de vraag of simpele verwijzing naar de Bijlage voldoende implementatie-vormt van de Richtlijn. Ambtshalve toepassing van de bepaling (tegenwerping aan een exploitant door ACM) kan stuiten op het verbod op rechtstreekse tegenwerping richtlijn bepalingen ten nadele van een particulier. Met andere woorden: bij gebrek aan de Ministeriële Regeling waarbij de diensten worden aangewezen (grondslag in artikel 20, eerste lid onder a), is de AMvB op dit punt zeer moeilijk uitvoerbaar. Het verdient daarom de voorkeur om de grondslag in artikel 20 eerste lid, niet te formuleren als een "kanbepaling" maar als een verplichting om de lijst met voorzieningen (al dan niet uitputtend) vorm te geven. Een en ander zou tevens de rechtszekerheid voor alle betrokken partijen vergroten. Ten aanzien van het laatste zinsdeel: niet helder is welke spoorwegonderneming hier is bedoeld! Gezien de strekking van de bepaling is bedoeld; "en de diensten die in deze voorzieningen reeds aan een of meer spoorwegondernemingen worden geleverd.". Het ontbreken van een lijst met dienstvoorzieningen maakt de AMvB zeer moeilijk uitvoerbaar en maakt uitvoering ervan tevens ondoelmatig, zowel voor ACM als voor de exploitanten van dienstvoorzieningen. Tevens tast een en ander de effectiviteit van het regime van hoofdstuk 3 van de AMvB aan.</p>	DVD	<p>Venwezen zij naar de antwoordbrief. Verder is naar aanleiding van de opmerking van de ACM de formulering van artikel 13 verduidelijkt.</p>

Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling lenM
18	14, lid 1	<p>De bepaling bevat een groot aantal open en onduidelijke normen die, zonder nadere invulling bij Ministeriële Regeling of, ten minste, toelichting in de Nota van Toelichting, de uitvoerbaarheid van de AMvB ernstig bemoeilijken. Zo is niet helder wat bedoeld wordt met 'directe of indirecte zeggenschap,' (gaat het bijvoorbeeld om iedere invloed van de exploitant met een economische machtspositie, zoals bedoeld in artikel 69 van de Wp2000 c.a., zoals die bepaling luidde voor 1 januari 2013, of om een andere definitie van het begrip "zeggenschap?") en met de verplichting tot inrichting van een onafhankelijke organisatie [...]. Gezien het feit dat de marktverhoudingen in de spoorsector voor langere tijd stabiel zijn, mede vanwege de lange looptijd van OV-concessies voor treinvervoer, is niet in te zien waarom partijen die beschikken over een machtspositie niet voor langere tijd worden aangewezen in de AMvB zelf, zoals het geval bij de sectorregulering ten aanzien van de luchthaven Schiphol en het Nederlandse Loodswezen (in die sectoren overigens op wetsniveau). De onduidelijkheden hebben overigens tevens tot gevolg dat niet bekend is welke ondernemingen nu zijn onderworpen aan de vereisten van artikel; ook de rechtszekerheid komt hierdoor in het gedrang.</p>	DVD	Verwijzen zij naar de antwoordbrief.
19	14, lid 2	<p>Niet helder is aan welke vereisten de boekhoudkundige scheiding, bedoeld in lid 2, dient te voldoen. Zonder nadere invulling is de regeling op dit punt niet uitvoerbaar en niet doelmatig. zolang niet bekend is wanneer aan de eisen ten aanzien van boekhoudkundige scheiding precies voldaan is, is de bepaling immers zeer moeilijk tegen te werpen aan partijen, zeker niet in geval van handhaving achteraf. In dergelijke gevallen zal handhaving leiden tot juridische procedures die zowel de exploitant als AGM tot inzet van veel middelen zal ropen. Ook ontbreekt in de AMvB een grondslag voor nadere invulling van eisen ten aanzien van de boekhoudkundige scheiding. Op dit punt is de AMvB niet of nauwelijks uitvoerbaar, niet handhaafbaar en daarmee tevens ineffectief.</p>	DVD	<p>Deze bepaling is minder onhelder dan gesuggereerd: zie bijvoorbeeld artikel 56, twaalfde lid, richtlijn en bijlage VIII. Artikel 70, negende lid, Wetsvoorstel geeft ACM de bevoegdheid gegevens op te vragen. De Nota van Toelichting is in deze zin aangevuld.</p>



Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling IenM
20	14, lid 3	Onduidelijk is ook hier, wat er gebeurt als een voorziening onder (directe of indirecte) zeggenschap van zowel de beheerder als een of meer spoorwegondernemingen staat. Te wijzen is hier op het Operational Control Centre Rail, zal gezamenlijk wordt gefinancierd door de beheerder en enkele spoorwegondernemingen. Is in zulke gevallen voldaan aan deze bepaling of niet? Met andere woorden ook hier is nadere invulling nodig om de regel ook effectief te kunnen toepassen in dergelijke gevallen.	DVD	Deze situatie komt zeer beperkt voor. Het OCCR is geen dienstvoorziening volgens bijlage II maar behoort tot het minimumtoegangspakket (punt 1d en 1e) en daarvoor geldt een ander regime.
21	15	Ook hier ontbreekt het aan invulling van een aantal open normen, zoals 'levensvatbaar alternatief', "economisch aanvaardbare voorwaarden" en "alternatief traject". De vraag is of een exploitant weet of kan weten wat een levensvatbaar alternatief is en wat aanvaardbare omstandigheden zijn in de ogen van een spoorwegonderneming die toegang vraagt. Het alternatief dient immers levensvatbaar te zijn voor de toegang vragende spoorwegonderneming. Hetzelfde geldt voor "alternatief traject": kan een exploitant weten of er een alternatief traject bestaat? In de regel zal het de beheerder zijn die weet of een alternatief traject bestaat en of er capaciteit is op het netwerk om daarvan ook effectief gebruik te maken. Opnieuw geldt hier dat het gebruik van open normen de uitvoerbaarheid van de bepaling ernstig bemoeilijkt en naar verwachting qua inzet van mensen en middelen van ACM en van exploitanten zal vergen.	DVD	Verwezen zij naar de antwoordbrief.
22	15, lid 4	Het vierde lid van de bepaling is, kennelijk abusievelijk, met '3' genummerd.	DVD	De suggestie is overgenomen.
23	16	Zie ook de eerste opmerking ten aanzien van artikel 13. Ook hier ontbreekt een lijst met diensten en voorzieningen die onder de bedoelde categorie 3 vallen, een aanwijzingsbevoegdheid voor ACM of een combinatie daarvan. Overigens omvat de grondslag om hieromtrent nadere regels te treffen, in artikel 20, eerste lid, niet de diensten uit categorie 3, waardoor ook bij Ministeriële Regeling geen nadere invulling te geven is aan de diensten uit categorie 3. Zonder de nadere invulling van de bepaling is deze zeer moeilijk uitvoerbaar en naar verwachting niet of nauwelijks effectief.	DVD	Gelet op het niet-limitatieve karakter van punt 3 diensten ligt nadere regelgeving niet voor de hand. Verdere bevoegdheden in dezen liggen eerder bij IenM dan bij ACM.

Nr	Art	Opmerking/ACM	DP	Beoordeling/lenM
24	17	<p>Zie ook de eerste opmerking ten aanzien van artikel 13. Ook hier ontbreekt een lijst met diensten en voorzieningen die onder de bedoelde categorie 3 vallen, een aanwijzingsbevoegdheid voor ACM of een combinatie daarvan. Overigens omvat de grondslag om hieromtrent nadere regels te treffen, in artikel 20, eerste lid, niet de diensten uit categorie 3, waardoor ook bij Ministeriële Regeling geen nadere invulling te geven is aan de diensten uit categorie 3. Zonder de nadere invulling van de bepaling is deze zeer moeilijk uitvoerbaar en naar verwachting niet of nauwelijks effectief.</p>	DVD	Verwezen zij naar punt 23.
25	18	<p>Hoewel het verplichte opstellen van de 'stationsportfolio' de transparantie rond diensten en voorzieningen op stations zal vergroten, herstelt deze maatregel niet het ongelijke speelveld dat zich voordoet bij aanbesteding van regionale concessies voor openbaar vervoer per trein. Voor een gelijk speelveld moet er immers voorafgaand aan aanbestedingen van regionale treinconcessies (c.q. aanvang van een internationale treindienst) duidelijkheid zijn over de prijs, kwaliteit en voorwaarden van de diensten en voorzieningen die nodig zijn voor de uitvoering van de vervoersdienst. Alleen op die manier kunnen verschillende vervoerders op voet van gelijkheid meedingen naar decentrale concessies. Op grond van artikel 18 van de AMvB kan de exploitant van stations, NS (i.c. NS Stations BV), het speelveld bijstellen nadat een concessie is gegund. Het toezicht dat ACM hier kan houden is beperkt tot toezicht achteraf, met als wrange consequentie dat pas ingegrepen kan worden op het moment dat het speelveld reeds ongelijk is gemaakt. Dit kan er ook toe leiden dat vervoerders afzien van deelname aan aanbestedingen, vanwege de onzekerheid over toegang tot en kwaliteit en prijsstelling van diensten en voorzieningen. Toezicht achteraf op de portfolio is, met andere woorden, niet doelmatig. Doelmatiger lijkt, in weerwil van het advies dat Ecnys uitbracht met betrekking tot het vooraf goedkeuren door ACM van tarieven en voorwaarden voor diensten rond stations<sup>2</sup>, juist "ex ante" regulering op zijn plaats. Mocht een aanbod van de exploitant gebreken vertonen in het licht van de wet, dan kan ACM vooraf een gelijk speelveld herstellen. ACM adviseert u dan ook om uitvoering te geven aan artikel 20, eerste lid, onder c, van de AMvB, waarin toezicht vooraf op – ten minste – de totstandkoming van tarieven van diensten en voorzieningen mogelijk wordt gemaakt. Dit verhoogt tevens de rechtszekerheid voor alle betrokken partijen en verbetert de effectiviteit van de maatregel.</p>	DVD	Verwezen zij naar de antwoordbrief.

Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling lenM
26	15, lid e	<p>Vervolgvraag is waarom de exploitant zelf ook een geschilbeslechtingsprocedure dient te hanteren, naast de procedure die een om toegang-vragende partij aanhangig kan maken bij ACM. Bovendien is de procedure voor toegang reeds voorgeschreven in artikel 15. Toevoeging van een geschilbeslechtingsprocedure die moet worden doorlopen, rekt het proces voor alle partijen nodeboos lang. Ook hier werpt zich de vraag op of deze wijze van regulering doelmatig is. Op beide punten is de AMvB onvoldoende doelmatig. Met betrekking tot het eerste punt rijzen ook twijfels over de effectiviteit ervan.</p>	DVD	<p>Partijen zijn niet verplicht mee te doen aan een geschillenbeslechtingsprocedure. De partijen kunnen hier wel gebruik van maken. Een partij kan dit ook overslaan en rechtstreeks een klacht indienen bij de ACM. De nota van toelichting is hierover verduidelijkt.</p>
27	19	<p>In de bepaling ontbreken enkele essentiële onderdelen:</p> <p>a) Ook toegang tot de voorziening zelf dient hier te worden opgenomen getuige de tekst van artikel 13 van richtlijn 2012/34/EU. Allereerst in de aanhef (ook de vergoeding voor gebruik van voorziening zelf dient kostengeoriënteerd te zijn), en ten tweede, dient de toegang tot de voorziening zelf ook te worden in de lijst (onder a tot en met c).</p> <p>b) Het recht op toegang tot een voorziening via het spoor is in de tekst beperkt tot toegang tot het spoor binnen een dienstvoorziening. Spoorwegen die naar dit soort voorzieningen (goederterminals, havengebieden) leiden, lopen juist vaak over grond waar verschillende rechthebbenden eigendomsrechtelijke aanspraken op hebben. Indien daartoe geen toegang wordt verleend, is het recht op toegang tot enkel het spoor binnen een voorziening, welhaast zinloos. Daarmee is de bepaling niet effectief.</p> <p>c) Niet helder is wat wordt bedoeld met 'redelijke winst' en met 'kosten'. De Nota van Toelichting spreekt van 'rendement op eigen vermogen'. Dit is in de praktijk een maatstaf die niet de voorkeur verdient; meestal wordt hier een gewogen gemiddelde van eigen en vreemd vermogen voorgeschreven, ook in andere gereguleerde netwerksectoren. Een en ander kan tot een hoge tariefstelling leiden, wat uit oogpunt van effectiviteit niet wenselijk is. Opnieuw is hier toezicht achteraf vanuit oogpunt van doelmatigheid niet de geprefereerde optie. Zonder nadere invulling bij Ministeriële Regeling (op grond van artikel 20, eerste lid, onder c en d) is deze bepaling zeer moeilijk uitvoerbaar.</p>	DVD	<p>a) Het besluit is aangepast.</p> <p>b) Het spoor waarover ACM spreekt betreft het spoor dat dienstvoorzieningen verbindt (aan de HSWI) als opgenomen in de Spw. Dit spoor dient tegen kostengeoriënteerd tarief te worden aangeboden. Toegang tot dit spoor is gegarandeerd.</p> <p>c) Verwezen zij naar de antwoordbrief</p>

Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling (enM)
28	19, lid c	Niet helder is wanneer er sprake is van één exploitant, bedoeld onder onderdeel c van de bepaling. Die situatie kan in de tijd verschillen, bijvoorbeeld door toe- en uittrekking door exploitanten. Een en ander komt de rechtszekerheid voor exploitanten niet ten goede en zorgt voor toename van uitvoeringslasten zowel bij ACM als naar verwachting bij exploitanten. Aanwijzing van dergelijke voorzieningen die slechts bij een enkele exploitant te verkrijgen zijn, verdient de voorkeur. Beide punten maken de bepaling (zeer) moeilijk uitvoerbaar en ineffectief ten aanzien van de onderdelen die in de huidige tekst niet geregeld zijn.	DVD	De nota van toelichting is aangevuld in die zin dat situaties in de loop van de tijd kunnen veranderen. Meer zekerheid is op dit moment niet te bieden. Overregulering is niet gewenst.
29	20	Op een groot aantal onderdelen zijn de nadere regelingen onontbeerlijk uit oogpunt van effectiviteit. Het verdient daarom voorkeur om de bepaling (leden 1 en 2) niet als "kanbepaling" te formuleren.	DVD	Verwezen zij naar de antwoordbrief.
30	20, lid 1	De vraag is waarom alleen nadere regels kunnen worden gesteld over diensten in categorie 2. Ook de lijsten van categorieën 3 en 4 uit Bijlage II bij de Richtlijn, zijn niet voldoende specifiek.	DVD	Gelet op het niet-limitatieve karakter van punt 3 en 4 dienen ligt nadere regelgeving niet voor de hand. Verdere bevoegdheden in dezen liggen eerder bij IenM dan bij ACM.
31	20, lid 2	Indien de uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie tot stand komen, dienen de Ministeriële Regelingen de bevoegdheid tot toetsing daaraan toe te kennen aan ACM. Hoewel het in de regel gaat om rechtstreeks werkende verordeningen, brengt dit niet met zich mee dat ACM daarmee het wettelijk bevoegde orgaan is om de uitvoeringshandelingen toe te passen. Opmerking 33a) raakt de uitvoerbaarheid en handhaafbaar van de bepaling, al naar gelang de regeling die is voorzien (voor het specifieke commentaar, zie de opmerkingen ten aanzien van die regelingen).	DVD	Terecht merkt ACM op dat zij niet automatisch het wettelijk bevoegde orgaan is. In de implementatiewetgeving wordt hierin voorzien.
32	CAP 4, lid 3	Ook in deze bepaling is niet helder wat is bedoeld met "onherroepelijk". Gezien de strekking van de bepaling is hier kennelijk bedoeld: "indien een besluit van ACM [...] in kracht van gewijsde is gegaan."	CAP	Verwezen zij naar punten 12 en 15.

Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling IenM
33		<p>Verhouding tot de middelenclaim als gevolg van het wetsvoorstel CRES-III. De AMvB vindt zijn grondslag in het Voorstel tot wijziging van de Spoorwegwet in verband met de implementatie van richtlijn 2012/34/EU (hierna: Wetsvoorstel CRES-III), dat onlangs bij de Tweede Kamer is ingediend. In haar UHT ten aanzien van dat wetsvoorstel heeft ACM een voorlopige begroting van benodigde middelen ingediend van 2,0 FTE. Daarbij was aangetekend dat de begroting pas zijn definitieve beslag kon krijgen bij het slaan van de lagere regelgeving die in het wetsvoorstel was voorzien. Met de voorliggende AMvB heeft deze lagere regelgeving nu grotendeels al vorm gekregen, waarmee Richtlijn 2012/34/EU op belangrijke onderdelen is geïmplementeerd. In artikel 56, vijfde lid van die richtlijn ziet ACM aanleiding om nu een begroting van benodigde middelen in te dienen. De begroting in paragraaf 3.2 hierna is dus een aangepaste, totale specificatie van de benodigde middelen weergegeven op basis van de AMvB en het Wetsvoorstel CRES-III.</p>		Verwezen zij naar de antwoordbrief.
34		<p>Nader te stellen regels. ACM merkt op dat ook in de AMvB, met name in artikel 20, ruime mogelijkheden zijn gecreëerd voor het stellen van nadere regels bij Ministeriële Regeling. Ook de Europese Commissie zal op enkele onderdelen nog Uitvoeringshandelingen vaststellen op grond van delegatiebepalingen in richtlijn 2012/34/EU, met name de artikelen 13, negende lid en 31, derde lid van de Richtlijn. Uit beide typen aanvullende regelingen zouden nog extra taken voor ACM kunnen voortvloeien. Met taken die uit die aanvullende regelingen voortvloeien, is uiteraard nog geen rekening gehouden in de begroting in paragraaf 3.2. ACM zal de begroting van de alsdan benodigde middelen opstellen wanneer totstandkoming van zulke aanvullende maatregelen aan de orde is.</p>		Verwezen zij naar de antwoordbrief.

Nr	Art	Opmerking ACM	DP	Beoordeling lenM
35		<p>Open normen versus invulling van open normen. Onder verwijzing naar paragraaf 2.2 van deze bijlage merkt ACM het volgende op. Het achter wege blijven van invulling van essentiële normen en nadere invulling van vooralsnog open of onvoldoende gedetailleerd normen geeft aanleiding voor een grotere middelclaim dan in de situatie waarin bedoelde normen wel met voldoende detail worden vormgegeven. Om deze reden is in de tabellen hieronder onderscheid gemaakt tussen de situatie waarin, enerzijds, verbeteringen in de AMvB worden aangebracht of onderdelen worden gespecificeerd in de nog vorm te geven Ministeriële Regelingen (paragraaf 3.2, tabel 1). Anderzijds is ook de middelclaim begroot voor de situatie waarin de AMvB ongewijzigd blijft en de invulling van open normen, c.q. totstandkoming van Ministeriële Regelingen die daartoe strekken, geen invulling zullen krijgen (paragraaf 3.2 tabel 2).</p>		Verwezen zij naar de antwoordbrief.
36		<p>Begroting benodigde middelen. De extra taken voor ACM die voortvloeien uit het Wetsvoorstel CRES-III en de onderhavige AMvB resulteren thans in de volgende totale begroting van benodigde middelen: (zie brief)</p>		Verwezen zij naar de antwoordbrief.