



Advies Raad van State inzake de wijzigingen van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aansluitingen en een nieuw Aansluiting daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94)

Nader Rapport

Afdeling Verdragen
MINBUZA-2021.181825
's-Gravenhage, 24 maart 2021

Aan de Koning

Nader rapport inzake de wijzigingen van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aansluitingen en een nieuw Aansluiting daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 30 november 2020, no. 2020002433, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde wijzigingsverdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 februari 2021, No. W17.20.0439/IV, bied ik U hierbij aan.

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

Bij Kabinetsmissive van 30 november 2020, no. 2020002433, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de wijzigingen van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aansluitingen en een nieuw Aansluiting daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94), met toelichtende nota.

Met de voordracht is de procedure voor goedkeuring aangevangen van het verdrag tot wijziging van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aansluitingen en een nieuw Aansluiting daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94) (hierna: het wijzigingsverdrag).

Het wijzigingsverdrag regelt de verdere ontwikkeling van het internationale recht voor het spoorwegvervoer door het ontwikkelen van uniforme rechtsstelsels, regels en procedures met inachtneming van de juridische, economische en technische ontwikkelingen. Een voorbeeld daarvan is het harmoniseren van technische eisen dat ervoor zorgt dat het grensoverschrijdend spoorwegvervoer minder problemen oplevert. Ook worden in OTIF-verband bepalingen vastgesteld die een belangrijke rol spelen in de contractuele relaties tussen de partijen die betrokken zijn bij internationaal spoorwegvervoer.¹

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de bepalingen van het wijzigingsverdrag die een ieder verbinden. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Een ieder verbindende bepalingen

De Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen bepaalt dat bij de voorlegging van een verdrag ter goedkeuring wordt aangegeven of het verdrag naar het oordeel van de regering bepalingen bevat die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden en, indien dit het geval is, welke bepalingen het betreft.² Het gaat daarbij om bepalingen die onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn om in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht te kunnen worden toegepast.³

Het wijzigingsverdrag bevat naar het oordeel van de regering meerdere artikelen met een ieder verbindende bepalingen. In de toelichtende nota wordt opgemerkt dat het wijzigingsverdrag bepalingen bevat die aan de infrastructuurbeheerders, spoorwegondernemingen, entiteiten belast met het onderhoud van spoorvoertuigen en alle andere actoren die invloed uitoefenen op de veilige exploita-

¹ Zie toelichtende nota, paragraaf I.

² Artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.

³ Hoge Raad, 10 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:2928 (Rookverbodarrest), m.n. r.o. 3.5.2.



tie van het spoorwegsysteem rechtstreeks rechten toekennen of verplichtingen opleggen en wordt een aantal van deze een ieder verbindende bepalingen genoemd.⁴

De Afdeling merkt op dat niet kan worden volstaan met het noemen van enkele voorbeelden. Het wijzigingsverdrag bevat immers ook andere een ieder verbindende bepalingen. Een voorbeeld daarvan betreft artikel 10, subparagraaf 3, van Aanhangsel E (CUI): 'In geval van schade zoals bedoeld in artikel 9, is § 1, eerste volzin van overeenkomstige toepassing, wanneer oorzaken die hebben bijgedragen aan de schade, toe te rekenen zijn aan meerdere vervoerders die dezelfde spoorweginfrastructuur hebben gebruikt. Indien niet kan worden vastgesteld in welke mate de verschillende oorzaken aan de schade hebben bijgedragen, zijn de vervoerders jegens de beheerder voor gelijke delen aansprakelijk.' Een ander voorbeeld is artikel 9, subparagraaf 1, van Aanhangsel G (ATMF) dat als volgt luidt: 'De spoorwegondernemingen die voertuigen gebruiken die zijn toegelaten tot het rijden in het internationaal verkeer moeten voldoen aan de in de UTP's omschreven exploitatievoorschriften voor voertuigen in het internationaal verkeer.' Ook aan deze bepalingen kan in Nederland door de rechter rechtstreekse werking worden toegekend.

De Afdeling adviseert om in de toelichting in volledigheid in te gaan op de vraag welke bepalingen in het verdrag een ieder kunnen verbinden.

Aan het advies is gevolg gegeven door in paragraaf 6 van de toelichtende nota het overzicht met de volgende bepalingen van de Aanhangsels E en G aan te vullen: Aanhangsel E (CUI): artikel 7 (voorwaarde opzeggen gebruikersovereenkomst), artikel 8 (aansprakelijkheid infrastructuurbeheerder), artikel 9 (aansprakelijkheid vervoerder), artikel 10 (toerekening van schade aan meerdere vervoerders), Aanhangsel G (ATMF): artikel 9 (naleving exploitatievoorschriften voertuigen door spoorwegondernemingen).

Voorts wordt aangegeven dat de redactionele wijzigingen in de een ieder verbindende bepalingen in de Aanhangsels E en G geen gevolgen hebben voor de inhoud van de desbetreffende bepalingen en dat er derhalve geen sprake is van het opleggen van nieuwe verplichtingen of het toekennen van nieuwe rechten.

Verder is in paragraaf 2, derde alinea, van de toelichtende nota verduidelijkt dat de wijzigingen van de Aanhangsels E en G op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen (Rgv) geen goedkeuring behoeven.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

Aan de redactionele bijlage is gevolg gegeven door in de toelichtende nota, in paragraaf 7, te beschrijven dat het Verdrag nimmer is uitgebreid tot de andere delen van het Koninkrijk, omdat het Verdrag zich richt op het internationaal spoorwegverkeer in Europa en Azië en daarom uitsluitend van belang is voor het Europese deel van Nederland.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het verdrag en adviseert daarmee rekening te houden voordat het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt overlegd.

*De vice-president van de Raad van State,
Th. C. de Graaf*

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende No. W17.20.0439/IV

- *In de toelichtende nota de redenen beschrijven waarom aan het wijzigingsverdrag geen gelding voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt verleend.*

Ik verzoek U, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het wijzigingsverdrag vergezeld van de gewijzigde toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok.*

⁴ Zie toelichtende nota, paragraaf VI.



Advies Raad van State

No. W17.20.0439/IV

's-Gravenhage, 3 februari 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 30 november 2020, no.2020002433, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het verdrag tot goedkeuring van de wijzigingen van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aanhangsels en een nieuw Aanhangsel daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94), met toelichtende nota.

Met de voordracht is de procedure voor goedkeuring aangevangen van het verdrag tot wijziging van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aanhangsels en een nieuw Aanhangsel daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94) (hierna: het wijzigingsverdrag).

Het wijzigingsverdrag regelt de verdere ontwikkeling van het internationale recht voor het spoorwegvervoer door het ontwikkelen van uniforme rechtsstelsels, regels en procedures met inachtneming van de juridische, economische en technische ontwikkelingen. Een voorbeeld daarvan is het harmoniseren van technische eisen dat ervoor zorgt dat het grensoverschrijdend spoorwegvervoer minder problemen oplevert. Ook worden in OTIF-verband bepalingen vastgesteld die een belangrijke rol spelen in de contractuele relaties tussen de partijen die betrokken zijn bij internationaal spoorwegvervoer.¹

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de bepalingen van het wijzigingsverdrag die een ieder verbinden. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Een ieder verbindende bepalingen

De Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen bepaalt dat bij de voorlegging van een verdrag ter goedkeuring wordt aangegeven of het verdrag naar het oordeel van de regering bepalingen bevat die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden en, indien dit het geval is, welke bepalingen het betreft.² Het gaat daarbij om bepalingen die onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn om in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht te kunnen worden toegepast.³

Het wijzigingsverdrag bevat naar het oordeel van de regering meerdere artikelen met een ieder verbindende bepalingen. In de toelichtende nota wordt opgemerkt dat het wijzigingsverdrag bepalingen bevat die aan de infrastructuurbeheerders, spoorwegondernemingen, entiteiten belast met het onderhoud van spoorvoertuigen en alle andere actoren die invloed uitoefenen op de veilige exploitatie van het spoorwegsysteem rechtstreeks rechten toekennen of verplichtingen opleggen en wordt een aantal van deze een ieder verbindende bepalingen genoemd.⁴

De Afdeling merkt op dat niet kan worden volstaan met het noemen van enkele voorbeelden. Het wijzigingsverdrag bevat immers ook andere een ieder verbindende bepalingen. Een voorbeeld daarvan betreft artikel 10, subparagraaf 3, van Aanhangsel E (CUI): 'In geval van schade zoals bedoeld in artikel 9, is § 1, eerste volzin van overeenkomstige toepassing, wanneer oorzaken die hebben bijgedragen aan de schade, toe te rekenen zijn aan meerdere vervoerders die dezelfde spoorweginfrastructuur hebben gebruikt. Indien niet kan worden vastgesteld in welke mate de verschillende oorzaken aan de schade hebben bijgedragen, zijn de vervoerders jegens de beheerder voor gelijke delen aansprakelijk.' Een ander voorbeeld is artikel 9, subparagraaf 1, van Aanhangsel G (ATMF) dat als volgt luidt: 'De spoorwegondernemingen die voertuigen gebruiken die zijn toegelaten tot het rijden in het internationaal verkeer moeten voldoen aan de in de UTP's omschreven exploitatievoorschriften voor voertuigen in het internationaal verkeer.' Ook aan deze bepalingen kan in Nederland door de rechter rechtstreekse werking worden toegekend.

De Afdeling adviseert om in de toelichting in volledigheid in te gaan op de vraag welke bepalingen in het verdrag een ieder kunnen verbinden.

¹ Zie toelichtende nota, paragraaf I.

² Artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.

³ Hoge Raad, 10 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:2928 (Rookverbodarrest), m.n. r.o. 3.5.2.

⁴ Zie toelichtende nota, paragraaf VI.



2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het verdrag en adviseert daarmee rekening te houden voordat het verdrag aan de beide Kamers der Staten-Generaal wordt overlegd.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State
betreffende no.W17.20.0439/IV**

- In de toelichtende nota de redenen beschrijven waarom aan het verdrag geen gelding voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt verleend.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijzigingen van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF), de Aanhangsels en een nieuw Aangangsel daarbij; Bern, 26 september 2018 (Trb. 2020, 94)

TOELICHTENDE NOTA

1. Inleiding

Tijdens haar 13^e zitting op 26 september 2018 te Bern heeft de Algemene Vergadering van de Intergouvernementele organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF) wijzigingen aangenomen van de artikelen 2, 6, 20, 33, 34 en 35 van het op 9 mei 1980 te Bern tot stand gekomen Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer, met Aanhangsels, Protocol en Bijlagen (COTIF, Trb. 1980, 160; laatstelijk Trb. 2020, 94), (hierna: het Verdrag) en van de Aanhangsels E (CUI-Uniforme Regelen gebruik infrastructuur) en G (ATMF-Uniforme Regelen technische toelating materieel) daarbij. Voorts heeft de Algemene Vergadering van OTIF een nieuw Aangangsel H (EST) bij het Verdrag aangenomen met Uniforme Regelen betreffende de veilige exploitatie van treinen in het internationaal verkeer. De wijzigingen van het Verdrag, de Aanhangsels en het nieuwe Aangangsel daarbij, zijn op 12 oktober 2018 ter kennis van de Lidstaten gebracht.

De belangrijkste doelstelling van het Verdrag is de verdere ontwikkeling van het internationale recht voor het spoorwegvervoer door het ontwikkelen van uniforme rechtsstelsels, regels en procedures met inachtneming van de juridische, economische en technische ontwikkelingen. Deze rechtsontwikkeling levert een belangrijke bijdrage aan het internationale spoorwegvervoer van passagiers en goederen. Bijvoorbeeld, het harmoniseren van technische eisen dat ervoor zorgt dat het grensoverschrijdend spoorwegvervoer minder problemen oplevert. Ook worden in OTIF-verband bepalingen vastgesteld die een belangrijke rol spelen in de contractuele relaties tussen de partijen die betrokken zijn bij internationaal spoorwegvervoer. Momenteel zijn eenenvijftig 51 overwegend Europese staten, waaronder alle lidstaten van de Europese Unie (hierna: EU), uitgezonderd Cyprus en Malta, en de EU zelf, hierbij partij. Het lidmaatschap van OTIF van Irak, Libanon en Syrië is momenteel opgeschort.

Bij het Protocol betreffende het internationale spoorwegvervoer dat gehecht was aan het Verdrag is de Intergouvernementele organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF) opgericht, die rechtspersoonlijkheid heeft en gevestigd is te Bern. Als organen van die organisatie kent het Verdrag onder andere de Algemene Vergadering, die uit vertegenwoordigers van de lidstaten bestaat en onder meer beslissingen neemt over voorstellen tot wijziging van het Verdrag, de Herzieningscommissie, die eveneens uit vertegenwoordigers van de lidstaten bestaat en belast is met het opstellen van voorstellen tot wijziging van het Verdrag, alsmede het Comité van Beheer, dat bestaat uit 1/3 van het aantal OTIF-lidstaten, i.e. momenteel 16 staten.

Het Verdrag is meerdere malen gewijzigd om het systeem voor het internationale spoorwegvervoer verder te ontwikkelen. Op 3 juni 1999 is het Protocol houdende wijziging van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (hierna: Protocol van Vilnius) aangenomen (Trb. 2000, 70; laatstelijk Trb. 2011, 17). Het Protocol van Vilnius heeft het Verdrag ingrijpend gewijzigd om dit in overeenstemming te brengen met EU-regelgeving en is in 2002 goedgekeurd voor het Europese deel van Nederland.¹ De voorlaatste, minder ingrijpende wijziging van de artikelen 3, 12, 14, 15, 20, 24, 25, 26 en 33 van het Verdrag en de Aanhangsels D (CUV-Uniforme Regelen overeenkomsten inzake gebruik voertuigen), F (APTU-Uniforme Regelen verbindendverklaring technische normen en voorschriften spoorwegmaterieel) en G (ATMF-Uniforme Regelen toelating van spoorwegmaterieel) daarbij vond plaats op 30 september 2015.² Hoewel het Koninkrijk der Nederlanden, voor het Europese deel van Nederland, deze wijzigingen reeds op 1 mei 2017 heeft aanvaard, zijn ze nog altijd niet in werking getreden aangezien op 1 augustus 2020 slechts 14 partijen de wijzigingen hebben goedgekeurd.

Het Protocol van Vilnius omvat de herziene versies van:
Het Verdrag, met daaraan gehecht:

- het Protocol over de voorrechten en immuniteiten van de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF);
- de Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van reizigers (CIV – Aangangsel A bij het Verdrag);
- de Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van goederen (CIM – Aangangsel B bij het Verdrag);

¹ Kamerstukken 2001–2002, 28 432, nrs. 386 en 1.

² Kamerstukken 2015–2016, 34 540, A, Nr.1.

- het Reglement betreffende het internationale spoorwegvervoer van gevaarlijke goederen (RID – Aanhangsel C bij het Verdrag);
- de Uniforme Regelen betreffende de overeenkomsten inzake het gebruik van voertuigen in het internationale spoorwegverkeer (CUV – Aanhangsel D bij het Verdrag);
- de Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst inzake het gebruik van de infrastructuur in het internationale spoorwegverkeer (CUI – Aanhangsel E bij het Verdrag);
- de Uniforme Regelen betreffende de verbindendverklaring van technische normen en de aanname van uniforme technische voorschriften die van toepassing zijn op spoorwagematerieel bestemd voor gebruik in internationaal verkeer (APTU – Aanhangsel F bij het Verdrag); en
- de Uniforme Regelen betreffende de technische toelating van spoorwagematerieel dat wordt gebruikt in internationaal verkeer (ATMF – Aanhangsel G bij het Verdrag).

2. Wijzigingsregime

Volgens Titel VI van het Verdrag kunnen wijzigingen door de volgende organen van het OTIF worden aangenomen: de Algemene Vergadering, de Herzieningscommissie, de Commissie van deskundigen voor het vervoer van gevaarlijke goederen (RID-deskundigen) of de Commissie van technisch deskundigen (artikel 33). In hoofdlijnen beslist

- a. de Algemene Vergadering over wijzigingen van het Verdrag;
- b. de Herzieningscommissie over wijzigingen van de Aanhangsel, behalve over wijzigingen van Aanhangsel C en over wijzigingen van de Bijlagen bij Aanhangsel F bij het Verdrag;
- c. de Commissie van RID-deskundigen over de wijzigingen van het RID (Aanhangsel C bij het Verdrag); en
- d. de Commissie van technisch deskundigen over de wijzigingen van de Bijlagen bij Aanhangsel F bij het Verdrag. Dit zijn, zoals gezegd, de hoofdlijnen; artikel 33 somt de uitzonderingen op en geeft aan wanneer de Algemene Vergadering bevoegd is met betrekking tot wijzigingen van de Aanhangsel bij het Verdrag.

De partijen bij het Verdrag wensen opnieuw een aantal wijzigingen aan te brengen. Het betreffen wijzigingen van het Verdrag en van bepalingen in Aanhangsel E (CUI) en Aanhangsel G (ATMF) bij het Verdrag die door de Algemene Vergadering aangenomen dienen te worden. Daarnaast is een nieuw Aanhangsel H (EST) bij het Verdrag met Uniforme Regelen betreffende de veilige exploitatie van treinen in het internationaal verkeer aan het Verdrag toegevoegd.

De wijzigingsvoorstellen zijn, na behandeling door de 26e zitting van de Herzieningscommissie in februari 2018 zoals in de inleiding vermeld, tijdens de 13e zitting van de Algemene Vergadering te Bern op 26 september 2018 aangenomen.

De wijzigingen van het Verdrag vallen voor een deel onder de bevoegdheid van de EU; zie hiervoor hoofdstuk 5 van deze toelichtende nota. Omdat de wijzigingen van het Verdrag als pakket zijn aangenomen, worden zij ook alle ter goedkeuring aan het parlement voorgelegd. De wijzigingen van Aanhangsel E (CUI) bij het Verdrag vallen eveneens voor een deel onder de bevoegdheid van de EU. De wijzigingen van Aanhangsel G (ATMF) en het nieuwe Aanhangsel H (EST) bij het Verdrag vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de EU. De wijzigingen van beide laatstgenoemde Aanhangsel bij het Verdrag worden dan ook niet ter goedkeuring voorgelegd, maar er wordt, om de relatie van de wijzigingen van tekst en Aanhangsel duidelijk te maken, in deze toelichting wel aandacht besteed aan de inhoud van de wijzigingen van deze Aanhangsel bij het Verdrag.

Conform artikel 34, tweede lid, van het Verdrag zullen wijzigingen van het Verdrag (inclusief de toevoeging van het nieuwe Aanhangsel H (EST) bij het Verdrag) in werking treden één jaar nadat twee derde van de partijen bij het Verdrag die wijzigingen hebben goedgekeurd. Deze wijzigingen zullen vervolgens gelden voor alle partijen bij het Verdrag met uitzondering van die partijen bij het Verdrag die voor inwerkingtreding een verklaring hebben afgelegd waarin zij stellen dat zij de genoemde wijzigingen niet goedkeuren. Conform artikel 34, derde lid, van het Verdrag zullen wijzigingen van de Aanhangsel E (CUI) en G (ATMF) bij het Verdrag in werking treden één jaar nadat de helft van de partijen bij het Verdrag die wijzigingen hebben goedgekeurd. Ook deze wijzigingen zullen vervolgens voor alle partijen bij het Verdrag gelden met uitzondering van die partijen bij het Verdrag die voor inwerkingtreding een verklaring hebben afgelegd waarin zij stellen dat zij de wijzigingen niet goedkeuren en van die partijen bij het Verdrag die een verklaring overeenkomstig de eerste volzin van het eerste lid van artikel 42 van het Verdrag hebben afgelegd over het niet geheel toepassen van Aanhangsel bij het Verdrag. De regering gaat er, gezien het feit dat op 1 oktober 2020 slechts 5 partijen de wijzigingen van het Verdrag en de Aanhangsel hebben aanvaard, vanuit dat het parlement tijdig een oordeel zal kunnen vellen over de wijzigingen van het Verdrag en de Aanhangsel daarbij die thans ter goedkeuring worden voorgelegd.



3. Aanleiding voor en omvang en strekking van de wijzigingen van 26 september 2018 van het Verdrag, Aanhangsels en nieuw Aanhangsel H daarbij

De wijzigingen betreffen een aantal bepalingen van het Verdrag, de artikelen 2, 6, 20, 33, 34 en 35 en van de Aanhangsels E (CUI), artikelen 1, 3, 5, 5bis, 7, 8, 9, 10, en G (ATMF), artikelen 1, 3 en 9, bij het Verdrag. Daarnaast is een nieuw Aanhangsel H (EST) met Uniforme Regelen betreffende de veilige exploitatie van treinen in het internationale verkeer aan het Verdrag toegevoegd.

De wijzigingen van het Verdrag hebben tot doel om:

- de procedure voor de herziening van het Verdrag te verbeteren en te vereenvoudigen, zodat wijzigingen van het Verdrag en de Aanhangsels daarbij consequent en snel kunnen worden toegepast en wordt voorkomen dat de huidige langdurige herzieningsprocedure nadelige gevolgen heeft, zoals het risico dat wijzigingen aangenomen door Herzieningscommissies en Algemene Vergadering onderling verschillen en daardoor niet in overeenstemming zijn met externe handelingen, m.n. de wetgeving van de EU. Hiertoe worden het derde lid van artikel 34 van het Verdrag dat betrekking heeft op wijziging van de Aanhangsels bij het Verdrag als volgt gewijzigd. De thans geldende termijn van 12 maanden na goedkeuring door de helft van de partijen bij het Verdrag wordt gewijzigd in een termijn van 36 maanden na kennisgeving aan de partijen bij het Verdrag door de Secretaris-Generaal van OTIF. Aan de bepaling is toegevoegd dat de Algemene Vergadering met een meerderheid de inwerkingtreding van voorstellen tot wijziging van de Aanhangsels bij het Verdrag kan uitstellen. De bepaling van het vierde lid van artikel 34, thans alleen van toepassing op wijziging van het Verdrag zelf, wordt ook van toepassing verklaard op de wijzigingen van de Aanhangsels bij het Verdrag.
- het Verdrag aan te passen aan de wijzigingen van Aanhangsel E (CUI) en aan de toevoeging van een nieuw Aanhangsel H (EST) (wijziging artikelen 2, 6). Hiertoe is aan het tweede lid van artikel 20 toegevoegd dat bij besluiten van de Commissie van technisch deskundigen over Bijlagen van de Uniforme Regelen EST de Lidstaten bij bezwaar (vierde lid van artikel 35) en bij een verklaring (eerste lid van artikel 9 EST) geen stemrecht hebben met betrekking tot de Bijlagen van de Uniforme Regelen EST. Verder is aan het zesde lid van artikel 33 toegevoegd dat de Commissie van technisch deskundigen beslist over voorstellen tot het aannemen van nieuwe Bijlagen en het wijzigen van bestaande Bijlagen van Uniforme Regelen APTU, ATMF en EST. In het vierde lid van artikel 35 is toegevoegd dat in geval van een (gedeeltelijk) bezwaar tegen het aannemen en wijzigen van een Bijlage van Uniforme Regelen EST deze Bijlage geschorst wordt ten aanzien van verkeer met en tussen de Lidstaten vanaf het tijdstip waarop besluiten van kracht worden.

De wijzigingen van Aanhangsel E bij het Verdrag (CUI - Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst inzake het gebruik van de infrastructuur in het internationale spoorwegverkeer) zijn bedoeld om te waarborgen dat de Uniforme Regelen CUI systematischer worden toegepast voor het beoogde doel, dat wil zeggen internationaal spoorwegverkeer, zoals op goederencorridors of in het internationaal passagiersvervoer. Daartoe wordt het toepassingsbereik van de Uniforme Regelen CUI verduidelijkt door in artikel 3 een begripsomschrijving op te nemen van 'internationaal spoorwegverkeer' als zijnde 'verkeer waarvoor het gebruik vereist is van een internationaal treinpad of verscheidene opeenvolgende nationale treinpaden in ten minste twee landen en dat wordt gecoördineerd door de betrokken infrastructuurbeheerders', en door artikel 1 (Toepassingsgebied) dienovereenkomstig te wijzigen, terwijl het verband met de Uniforme Regelen CIV en CIM (Aanhangsels A en B bij het Verdrag) behouden blijft. De wijzigingen zijn in lijn met de begripsomschrijvingen en bepalingen van het acquis van de EU inzake het beheer van spoorweginfrastructuur en de coördinatie tussen infrastructuurbeheerders.³

De wijzigingen van Aanhangsel G bij het Verdrag (ATMF - Uniforme Regelen betreffende de technische toelating van spoorwegmaterieel dat wordt gebruikt in internationaal verkeer) betreffen kleine redactionele of taalkundige wijzigingen. Deze wijzigingen waren noodzakelijk nadat tijdens de 26e zitting van de Herzieningscommissie op 27 en 28 februari 2018 te Bern een gedeeltelijke herziening van de Uniforme Regelen ATMF werd aangenomen. Die herziening hield echter ook enkele wijzigingen in van de artikelen 1, 3 en 9 van de Uniforme Regelen ATMF die buiten de bevoegdheid van de Herzieningscommissie vallen. Die dienden om die reden te worden vastgesteld tijdens de 13e zitting van de Algemene Vergadering op 26 september 2018 te Bern.

De gedeeltelijke herziening van de Uniforme Regelen ATMF, die tijdens de 26e zitting van de Herzieningscommissie werd aangenomen, beoogen een harmonisering tussen de OTIF-regels en de regels

³ Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (herschikking) Pb EU L 343 van 14 december 2012.

van de EU, met name de regels van het vierde spoorwegpakket zoals vastgelegd door de EU in 2016.⁴ Dit spoorwegpakket bepaalt onder meer dat het Spoorwegbureau van de EU (ERA) de bevoegdheid krijgt om vergunningen voor voertuigen af te geven naast het toekennen van veiligheidscertificaten op EU niveau. Deze wijzigingen hebben geen invloed op het basisconcept van de ATMF.

Het nieuwe Aanhangsel H (EST - Uniforme Regelen betreffende de veilige exploitatie van treinen in het internationaal verkeer) bevat bepalingen om de veilige exploitatie van treinen in het internationale verkeer te regelen. De Uniforme Regelen leggen de eisen voor de veilige exploitatie vast, met inbegrip van veiligheidscertificaten en het toezicht. Het nieuwe Aanhangsel is bedoeld om ook buiten de EU een spoorwegsysteem te bevorderen dat een veilig en ononderbroken treinverkeer tussen partijen bij het Verdrag mogelijk maakt. Het Verdrag wordt hiermee ook in overeenstemming gebracht met het acquis van de EU. De tekst is in overeenstemming met de bepalingen van de Richtlijn (EU) 2016/798 inzake veiligheid op het spoor⁵ (onderdeel vierde spoorwegpakket) en de bijbehorende secundaire wetgeving.

4. Samenhang met Europese en nationale wetgeving

De bepalingen van het Verdrag en de Aanhangsels daarbij hebben betrekking op zowel Europese als Nederlandse wet- en regelgeving. Veel verdragsverplichtingen zijn omgezet via direct werkende Europese verordeningen en behoeven dus niet in nationale regelgeving te worden omgezet. Zoals aangegeven in paragraaf 2 van deze toelichtende nota vallen de wijzigingen van Aanhangsel G (ATMF) en het nieuwe Aanhangsel H (EST) onder de exclusieve bevoegdheid van de EU. De wijzigingen van het Verdrag en van Aanhangsel E (CUI) vallen onder de gedeelde bevoegdheid.

Daarnaast hebben veel verdragsverplichtingen een privaatrechtelijk karakter. Deze bepalingen worden verwerkt in contracten die in het kader van het internationale spoorwegvervoer worden gesloten. Enkele privaatrechtelijke verplichtingen zijn ook van toepassing verklaard op nationaal spoorwegvervoer. Daartoe wordt via de toegangsovereenkomst, genoemd in artikel 59 van de Spoorwegwet, de toepassing van de relevante bepalingen uit Aanhangsel E (CUI) geregeld. Deze wijzigingen leiden niet tot aanpassingen van nationale regelgeving.

5. De relatie met de EU

De EU is op 23 juni 2011 toegetreden tot het Verdrag, zoals gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999, op grond van Besluit 2013/103/EU van de Raad van 16 juni 2011 betreffende de ondertekening en sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer tot toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) van 9 mei 1980, zoals gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999.⁶ Het Verdrag is op 1 juli 2011 voor de EU in werking getreden. Alle EU-lidstaten, met uitzondering van Cyprus en Malta, zijn, zoals in paragraaf 1 van deze toelichtende nota vermeld, partij bij het Verdrag.

De standpunten van de EU tijdens de 13e Algemene Vergadering van de OTIF ten aanzien van de wijzigingen van het Verdrag en de Aanhangsels daarbij zijn vastgesteld in Besluit (EU) 2018/1296 van de Raad van 18 september 2018 tot vaststelling van het namens de Europese Unie in te nemen standpunt tijdens de 13e Algemene Vergadering van de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF) ten aanzien van bepaalde amendementen van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (COTIF) en de Aanhangsels daarbij.⁷ In haar standpunten geeft de EU onder meer aan het noodzakelijk en passend te vinden om de inwerkingtredingstermijn van wijzigingen van Aanhangsels te wijzigen en dat de toevoeging van het nieuwe Aanhangsel H (EST) het Verdrag in overeenstemming brengt met het acquis van de EU en ook buiten de EU interoperabiliteit ondersteunt. De wijzigingen van Aanhangsel G (ATMF) en het nieuwe Aanhangsel H (EST) bij het Verdrag vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de EU. Bij de wijzigingen van het Verdrag en van Aanhangsel E (CUI) daarbij gaat het om een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de EU-lidstaten. De wijzigingen zijn in overeenstemming met het Europese recht en de strategische doelstellingen van de EU.

6. Eenieder verbindende bepalingen

Het Verdrag betreft verplichtingen tussen staten, maar bevat naar het oordeel van de regering enkele

⁴ Verordening (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. 881/2004 Pb EU L 138 van 26 mei 2016.

⁵ Richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 inzake veiligheid op het spoor (herschikking), Pb EU L 138 van 26 mei 2016, Pb EU L 138 van 26 mei 2016.

⁶ Besluit 2013/103/EU van de Raad van 16 juni 2011, Pb EU 2013, L 51 van 23 februari 2013.

⁷ Besluit (EU) 2018/1296 van de Raad van 18 september 2018, Pb EU 2018, L 243 van 27 september 2018.



een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet, die aan de infrastructuurbeheerders, spoorwegondernemingen, entiteiten belast met het onderhoud van spoorvoertuigen en alle andere actoren die invloed uitoefenen op de veilige exploitatie van het spoorwegsysteem rechtstreeks rechten toekennen of verplichtingen opleggen. Het betreft onder meer in Aanhangsel H (EST): Artikel 3 (verantwoordelijkheid voor veilige exploitatie en beheer van risico's / veiligheidsbeheersysteem en controle op de toepassing daarvan), artikel 7 (samenwerking bij de veilige exploitatie en controle op het veiligheidsbeheersysteem) en artikel 8 (gemeenschappelijke veiligheidsmethode voor beheer van veiligheidsrisico's / toepassing risico-evaluatie en -beoordeling bij het doorvoeren van wijzigingen in het spoorwegsysteem). Zoals in de laatste alinea van paragraaf 3 van deze toelichtende nota vermeld behoren de desbetreffende bepalingen tot het acquis van de EU en leggen derhalve geen nieuwe verplichtingen op.

7. Koninkrijkspositie

Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft zullen de wijzigingen van het Verdrag, de Aanhangsels daarbij en het nieuwe Aanhangsel, evenals het Verdrag, alleen gelden voor het Europese deel van Nederland.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

De Minister van Buitenlandse Zaken,