

Vergaderjaar 2012–2013

**33 546**

**EU-voorstel: Het vierde spoorpakket COM (2013)  
25**

**Nr. 3**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2013

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vier fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling en richtlijn Schone energie voor het vervoer (Kamerstuk 22 112, nr. 1576)

Fiche 2: 4<sup>e</sup> spoorpakket

Fiche 3: Verordening informatie bij geldovermakingen (Kamerstuk 22 112, nr. 1577)

Fiche 4: 4<sup>e</sup> anti-witwasrichtlijn (Kamerstuk 22 112, nr. 1578)

De minister van Buitenlandse Zaken,  
F.C.G.M. Timmermans

## **Fiche: 4e spoorpakket**

### **Voorstellen voor het 4e spoorpakket**

#### **1. Algemene gegevens**

Communicatie van de Europese Commissie over het vierde spoorpakket waarmee de Europese spoorwegruiimte wordt gecomplementeerd en waarbij de concurrentiepositie van het Europese spoorvervoer wordt gestimuleerd te groeien

*Datum ontvangst Commissiedocumenten*  
01.02 2013

##### *Nr. Commissiedocument*

- COM(2013)25, Algemeen commissie voorstel
- COM(2013)26, Intrekking verordening 1192/69inzake rekeningstelsels
- COM(2013)27, Nieuwe verordening voor spoorwegagentschap ter vervanging 881/2004
- COM(2013)28, Wijziging verordening personenvervoer markt 1370/2007
- COM(2013)29, Wijziging richtlijn instelling één Europese spoorwegruiimte 2012/34
- COM(2013)30, Wijziging interoperabiliteitsrichtlijn 2008/57
- COM(2013)31 Wijziging van de veiligheidsrichtlijn 2004/49
- COM(2013)32, Verslag EC over interoperabiliteit
- COM(2013)33, Verslag EC over ander spoorwegpersoneel (dan machinisten)
- COM(2013)34, Verslag EC over de opening van de passagiersmarkt voor spoorwegen

##### *Prelex*

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202348](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202348)  
[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202347](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202347)  
[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202349](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202349)  
[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202352](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202352)  
[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202353](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202353)  
[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202350](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202350)  
[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202351](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202351)

- Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board Marktopening SWD (2013)10 en governance SWD(2013)12
- Impact Assessment voor technische voorstellen SWD(2013)8

*Behandelingstraject Raad*  
Transportraad

*Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Infrastructuur en Milieu

*Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

##### *a) Rechtsbasis*

Het pakket bevat 6 voorstellen die zien op wet- en regelgeving. Deze voorstellen zijn gebaseerd op artikel 91, 109, 170 en 171 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

## *b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*

Gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing Europees Parlement)

## *c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

De voorstellen bevatten zowel uitvoerings- als gedelegeerde handelingen. De uitvoeringshandelingen voor het marktordeningsdeel van de richtlijn betreffende de instelling van één Europese spoorwegruimte, zijn al vastgelegd in richtlijn 2012/34/EC.

In de wijzigingen van de Interoperabiliteitsrichtlijn en veiligheidsrichtlijn zijn bestaande comitologie procedures van voor het Verdrag van Lissabon omgezet naar gedelegeerde en uitvoeringshandelingen en zijn enkele nieuwe toegevoegd voor de verificaties. Ook in de ERA (European Railway Agency) Verordening zijn een gedelegeerde handeling (vaststelling tarieven) en een uitvoeringshandeling (lijst van leden National Safety Authorities (NSA), National Investigation Bodies (NIB) en National Regulatory Bodies (NRB)) toegevoegd.

## **2. Samenvatting BNC-fiche**

### *• Korte inhoud voorstel*

De Europese Commissie stelt voor de interne markt voor binnenlandse diensten voor personenvervoer per spoor te openen. Vanaf december 2019 wordt het personenvervoer per spoor opengesteld voor alle spoorvervoerders en moeten openbare dienstcontracten (inclusief vervoerconcessie) verplicht worden aanbesteed. Bestaande en nog te verlenen openbare dienstcontracten die onderhands zijn gegund dienen volgens het voorstel uiterlijk 31 december 2022 te worden beëindigd. Verder zijn de voorwaarden van onafhankelijkheid van het infrastructuurmanagement verscherpt om non-discriminatoire optreden te waarborgen. Het voorstel laat daarbij de mogelijkheid dat de vervoerder en infrastructuurbeheerder deel uitmaken van dezelfde holding indien dat nu reeds het geval is.

Toelating van spoorwegmaterieel en veiligheidscertificering wordt op Europees niveau gebracht en de taken van het Europees Spoorwegagentschap worden daartoe aangepast. Deze technische voorstellen betreffen een vereenvoudigde certificering van spoorwegondernemingen en verantwoordelijkheid van de certificering van voertuigen door het Europese Spoorwegagentschap in plaats van door iedere Lidstaat afzonderlijk. Bij de wijzigingen worden tevens andere voorstellen gedaan ter verbetering van de kwaliteit van documenten, de taken van de diverse partijen en de besturing van het spoorwegagentschap.

### *• Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

De Commissie baseert haar voorstel op de artikelen 71, 73, 91 en 156 van het VWEU. Nederland kan zich vinden in deze grondslag.

### *• Subsidiariteit en proportionaliteit*

Ten aanzien van de marktopeningvoorstellen is het subsidiariteitsoordeel voorlopig negatief. Het uiteindelijke oordeel zal worden bepaald nadat nader is onderzocht of er zichtbare voordelen zijn van wetgeving op Europees niveau. Het oordeel over de overige onderdelen is overwegend positief. De proportionaliteit wordt deels negatief en deels positief beoordeeld.

• *Implicaties/risico's/kansen*

De voorliggende voorstellen hebben als gevolg dat vanaf 2023 alle openbare diensten contracten moeten worden aanbesteed. Daarnaast zou vanaf 2019 open toegang tot het spoorwegnet voor personenvervoerders verplicht worden. Dit geeft risico's voor de voor de periode 2015 tot en met 2024 te verlenen hoofdrailnet concessie. Onder andere omdat de overgangstermijn tot 2023 ontoereikend is.

De voorstellen voor het op Europees niveau brengen van toelating van spoorwegmaterieel en veiligheids certificering bieden een kans om deze processen efficiënter te laten verlopen maar ook het risico op aanvullende bureaucratie.

De voorstellen voor het aanscherpen van de onafhankelijke positie van de infrastructuurbeheerder hebben als risico dat ze onvoldoende ruimte laten voor de dagelijkse samenwerking tussen infrastructuurbeheerder en vervoerders en eventuele voorstellen voor structuurwijzigingen naar aanleiding van de uitwerking van de Lange termijn spooragenda.

• *Nederlandse positie*

Nederland gaat de nationale consequenties van de voorstellen nader bezien in een impact studie, die rond de zomer aan de Kamer zal worden gestuurd. Mede gezien de voorgenomen concessieverlening voor het hoofdrailnet voor de periode 2015 tot en met 2024 is een inperking tot 31 december 2022 niet proportioneel in vergelijking met de doelstelling van de verordening. Ook de opening van de nationale markt voor personenvervoer en de mogelijke impact op de voorgenomen onderhands gegunde hoofdrailnetconcessie wordt kritisch bezien. Het gebrek aan flexibiliteit die het voorstel biedt voor het bepalen van de maximale omvang van openbare dienstcontracten is een ander zorgpunt. Onduidelijk is wat een maximering tot een derde van het totaal aantal aanbestede kilometers in één openbaar dienstcontract voor gevolgen heeft voor de kwaliteit van de dienstverlening. Het risico bestaat dat er een versnipperd netwerk en een verslechtering van de dienstverlening aan de reizigers ontstaat. In de impact studie wordt dit nader onderzocht. Daarnaast ziet de impact studie op de consequenties van de aangescherpte onafhankelijkheidseisen voor de infrastructuurbeheerder en de ruimte die deze laten voor samenwerking en eventuele structuurwijzigingen.

### **3. Samenvatting voorstel**

De Europese Commissie stelt voor de interne markt voor binnenlandse diensten voor personenvervoer per spoor te openen. Vanaf 2019 wordt het personenvervoer per spoor opengesteld voor alle spoorvervoerders en moeten openbare dienstcontracten (inclusief vervoerconcessie) verplicht worden aanbesteed. Bestaande en nog te verlenen openbare dienstcontracten die onderhands zijn gegund dienen volgens het voorstel uiterlijk 31 december 2022 te worden beëindigd. Verder zijn de voorwaarden van onafhankelijkheid van het infrastructuurmanagement verscherpt om non-discriminatoir optreden te waarborgen. Het voorstel laat daarbij de mogelijkheid dat de vervoerder en infrastructuurbeheerder deel uitmaken van dezelfde holding.

Toelating van spoorwegmaterieel en veiligheids certificering wordt op Europees niveau gebracht en de taken van het Europees Spoorwegagentschap worden daartoe aangepast. Deze technische voorstellen betreffen een vereenvoudigde certificering van spoorwegondernemingen en de certificering van voertuigen door het Europese Spoorwegagentschap in plaats van door iedere Lidstaat afzonderlijk. Bij de wijzigingen worden tevens andere voorstellen gedaan ter verbetering van de kwaliteit van

documenten, de taken van de diverse partijen en de besturing van het spoorwegagentschap.

#### Impact assessment Commissie

De Europese Commissie heeft drie uitvoerige impact assessments gedaan als voorbereiding op het wetgevende voorstel, zowel voor de marktordening voorstellen als het technische deel van het voorstel. Voor het onderdeel van de marktordening gaat de Europese Commissie uit van 15–20% kostendaling vanwege de verplichting tot aanbesteding van het vervoer, waarbij in de lidstaten waar daadwerkelijk al aanbesteed is ook een hogere vervoersgroei gerealiseerd is.

Voor de technische voorstellen is voor de certificering van spoorwegondernemingen en de certificering van voertuigen, een vergelijking gemaakt tussen zes beleidsopties. In deze opties is onderscheiden waar activiteiten het beste kunnen plaatsvinden, nationaal of Europees, in samenwerking of gescheiden. Op basis van realiseerbaarheid en lage kosten is het voorstel van EC te kiezen voor een Europees model met samenwerking van de nationale partijen.

#### **4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel**

##### *a) Bevoegdheid*

De Commissie baseert haar voorstel op de artikelen 71, 73, 91 en 156 van het VWEU. Nederland kan zich vinden in deze grondslag.

##### *b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

In afwijking van de bestaande EU-regelgeving voor de marktopening van personenvervoer per spoor beperken deze voorstellen de nationale speelruimte voor het niet-grensoverschrijdend personenvervoer aanmerkelijk. Op grond van de huidige kennis kan echter nog niet worden bepaald of er aantoonbare voordelen zijn van wetgeving op Europees niveau ten opzichte van de huidige nationale organisatie van de markt. Het subsidiariteitsoordeel op dit belangrijke onderdeel is derhalve voorlopig negatief. Het uiteindelijke oordeel zal mede afhangen van de uit te voeren impact studie.

Het subsidiariteitsoordeel is overwegend positief waar het de positie van de infrastructuurbeheerder en de toelating van materieel en veiligheids-certificering betreft. Deze laatste voorstellen dragen, evenals de eerdere wetgeving op deze deelterreinen, aantoonbaar bij aan een betere werking van de Europese interne markt voor goederen en internationaal personenvervoer.

Het proportionaliteitsoordeel van het huidige voorstel voor wijziging van de verordening 1370/2007/EC over de aanbesteding van openbare diensten contracten is vooralsnog negatief.

Nederland vindt dat de proportionaliteit met name te kort schiet op de volgende onderdelen:

- Er moet nog beter onderzocht worden wat de effecten zijn van de door de Commissie voorgestelde verplichte aanbesteding voor de Nederlandse situatie ten opzichte van andere manieren van gunning. De mogelijkheid die de huidige verordening biedt voor onderhandse gunning van spoorcontracten (art 5. Lid 6.), komt met het nieuwe voorstel namelijk te vervallen.
- Het voorstel voor wijziging van de verordening van de openbare dienstcontracten 1370/2007/EC houdt onvoldoende rekening met de gunning van bestaande openbare dienstcontracten die in vergaande

staat van voorbereiding zijn. Onderhands gegunde openbare dienstcontracten rail dienen uiterlijk 31 december 2022 te worden uitgefaseerd. Mede gezien de voorgenomen concessieverlening voor het hoofdrailnet voor de periode 2015 tot en met 2024 is een inperking tot 31 december 2022 niet proportioneel in vergelijking met de doelstelling van de verordening. Bovendien is het de vraag of besluitvorming over en uitvoering van een nieuwe inrichting van de Nederlandse spoormarkt haalbaar is voor 2023, gezien de lengte van de aanbestedingsprocedures.

- Het derde punt betreft het gebrek aan flexibiliteit die het voorstel biedt voor het bepalen van de maximale omvang van openbare dienstcontracten. Onduidelijk is wat een maximering tot een derde van het totaal aantal aanbestede kilometers in één openbaar dienstcontract voor gevolgen heeft voor de kwaliteit van de dienstverlening in Nederland. Het risico bestaat dat er een versnipperd netwerk en een verslechtering van de dienstverlening aan de reizigers ontstaat. Bij het bepalen van de maximale omvang van openbare diensten contracten zouden de voorstellen meer rekening moeten houden met de geografische en reizigersdichtheidsverschillen. In de impact studie wordt dit nader onderzocht.

Het proportionaliteitsoordeel voor de andere voorstellen van het 4e spoorpakket is overwegend positief. In een nadere impact studie voor de Nederlandse situatie zal onderzocht worden of er meer onderdelen zijn die voor Nederland niet proportioneel zijn tot het doel van de wetgevende voorstellen. Pas dan kan een meer definitief proportionaliteitsoordeel worden gegeven. In deze nadere impact studie zal ook worden nagegaan wat de impact is op onder andere de concessieverlening voor het hoofdrailnet na 2024 en de impact op uitvoering van de Lange termijn spooragenda. De aangescherpte onafhankelijkheidseisen voor de infrastructuurbeheerder moeten voldoende ruimte bieden voor samenwerking en eventuele structuurwijzigingen als ook voor een flexibele indeling van beheertaken.

#### *c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Het voorstel bevat een 18-tal uitvoerings- en gedelegeerde handelingen, die deel uitmaken van de veiligheids- en interoperabiliteitsonderdelen. Het betreft de omzetting van de bestaande comitologie naar gedelegeerde en uitvoeringshandelingen zoals we die kennen sinds het Verdrag van Lissabon. Voor wat betreft de interoperabiliteitsrichtlijn voorziet het voorstel van de Commissie in een bevoegdheid om technische specificaties inzake interoperabiliteit (TFL's) aan te nemen door middel van gedelegeerde handelingen (artikel 5). Gelet op de grote impact van deze specificaties op het systeem acht Nederland het van belang dat de lidstaten de aanname van deze specificaties vooraf controleren. Nederland zet er daarom op in dat deze specificatie door middel van uitvoeringshandelingen (onderzoeksprocedure) worden aangenomen.

### **5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten**

#### *a) Consequenties EU-begroting*

Voor de wijziging van de taken van het Europees spoorwegagentschap (ERA) verwacht de Europese Commissie 43 FTE extra te moeten toewijzen ten behoeve van verbetering toelatingsproces en veiligheids certificering. Daarnaast zal DG Move worden uitgebreid met 5 FTE (kosten 4 miljoen in 2015–2020). De kosten van ERA-uitbreiding worden grotendeels gedragen

via vergoedingen die marktpartijen betalen voor de diensten die het spoorwegagentschap levert. Nederland vindt deze personeelsuitbreiding echter te groot omdat gekozen is voor een samenwerkingsmodel tussen ERA en de NSA's. Ook past dit niet in het Nederlandse streven naar beperking van het aantal EU-ambtenaren.

*b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*

De nadere impact studie zal de financiële en personele consequenties voor de overheid inzichtelijk maken. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van budgetdiscipline.

*c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*

Deze consequenties worden in de nadere impact studie inzichtelijk gemaakt.

*d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*

Deze gevolgen maken deel uit van de nadere impact studie.

## **6. Implicaties juridisch**

*a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

De voorstellen voor opening van de interne markt voor binnenlandse diensten voor personenvervoer per spoor en de verplichte aanbesteding van openbare dienstcontracten, leiden tot noodzakelijke aanpassingen van de Spoorwegwet (uitbreiding liberalisering) en de Wet personenvervoer 2000 (schrappen onderhandse aanbesteding Hoofdrailnet). De voorstellen met betrekking tot de institutionele scheiding tussen het infrastructuurbeheer en de vervoertaken passen binnen de huidige systematiek van de Spoorwegwet. Wel zal mogelijk enige aanpassing noodzakelijk zijn gelet op de geformuleerde functies, die de infrastructuurbeheerder gelet op het voorstel alle zelf dient uit te voeren, en het voorstel tot oprichting van een coördinatiecomité.

Met betrekking tot de voorstellen inzake interoperabiliteit en veiligheidsvergunningen is van belang dat deze een systeemwijziging met zich mee brengen ten opzichte van de huidige structuur van vergunningverlening. Voor bepaalde vergunningen (waaronder de verlening van veiligheidsattesten aan spoorwegondernemingen) zal niet langer de nationale veiligheidsinstantie, maar de ERA het bevoegd gezag zijn. Deze wijziging heeft niet alleen consequenties voor de wijze waarop het huidig bevoegd gezag («Onze Minister») wettelijk is geregeld, maar ook voor het toezicht op de naleving van deze veiligheidsattesten en de mogelijkheden voor bezwaar en beroep. Op dit moment vindt een en ander plaats op grond van de regulering in de Algemene wet bestuursrecht. Deze wet is niet van toepassing in geval ERA bevoegd gezag wordt voor de besluiten.

*b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*

De implementatietermijn voor de wijziging van richtlijn 2012/34 (Recast) bedraagt 18 maanden na inwerkingtreding. Voor de wijziging van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn (2004/49) geldt voor de meeste artikelen een

implementatietermijn van twee jaar na inwerkingtreding. Ook is een overgangsbepaling opgenomen voor veiligheidsattesten; tot twee jaar na inwerkingtreding van de gewijzigde richtlijn is de Nationale Veiligheidsinstantie nog bevoegd tot het verlenen van de betrokken attesten. De implementatie van een aantal uitvoeringshandelingen (zoals de vaststelling van gemeenschappelijke veiligheidsmethoden) zal afhangen van de termijnen die bij de betreffende uitvoeringshandeling worden bepaald.

Vanwege de noodzakelijke aanpassingen van wet- en regelgeving kan in zijn algemeenheid worden gesteld dat een implementatietermijn van 18 maanden te kort is. Daarom zal door het kabinet worden ingezet op de vaststelling van een langere implementatietermijn.

### *c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De wijziging van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn kent een vijfjaarlijkse rapportage over de implementatie van de richtlijn. De Europese Commissie zal voor 31 december 2024 een evaluatie uitvoeren naar de impact van de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van marktopening (wijziging 2012/34/EU).

## **7. Implicaties voor uitvoering en handhaving**

De betrokken uitvoerders en toezichthouders, ProRail, Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT) en de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) voeren zogenaamde uitvoerbaarheid en handhaafbaarheids-toetsen uit. Deze zijn voor ProRail en de ILT op moment van schrijven van dit fiche nog niet beschikbaar.

De NMa geeft aan dat de voorstellen op hoofdlijnen uitvoerbaar zijn. Op onderdelen zal de NMa nog komen met een nadere toets om voorstellen te doen voor de verbetering van de uitvoerbaarheid. De NMa geeft aan dat veel afhangt van de nadere invulling van het Public Transport Plan, waarin de lidstaat de voorwaarden voor aanbesteding aangeeft. De NMa vindt dat een goede inrichting van dat plan voordelen van aanbesteding kan versterken en nadelen kan verzachten.

Vooruitlopend op haar definitieve uitvoeringstoets vraagt de inspectie aandacht voor de samenwerking tussen ERA en de nationale veiligheidsautoriteiten (NSA), deze samenwerking mag niet leiden tot een extra laag en vertraging in de besluitvorming.

ProRail vraagt aandacht voor de mogelijke impact van de voorstellen op de dagelijkse operationele samenwerking tussen ProRail en de vervoerders.

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen

## **9. Positie Nederland**

Vooruitlopend op de uitkomsten van de impact studie zal Nederland conform de hierna gestelde lijn de onderhandelingen in de Raad ingaan en in afwachting van de impact studie in de onderhandelingen een kritische houding aannemen en aangeven voorbehouden te maken. De impact studie zal rond de zomer gereed zijn. Het onderhandelingsproces geeft hier ook voldoende ruimte voor omdat het punt van de marktordening pas na de zomer in de raads werkgroepen behandeld zal worden.



Tijdens het huidige Ierse voorzitterschap worden vooral de technische delen met betrekking tot de ERA besproken. Nederland vindt dat het voorstel voor wijziging van de verordening van de openbare dienstcontracten 1370/2007/EC onvoldoende rekening houdt met de gunning van bestaande openbare dienstcontracten die in vergaande staat van voorbereiding zijn. Onderhands gegunde openbare dienstcontracten rail dienen uiterlijk 31 december 2022 te worden uitgefaseerd. Mede gezien de voorgenomen concessieverlening voor het hoofd railnet voor de periode 2015 tot en met 2024, kan Nederland zich niet vinden in deze inperking. Ook zal Nederland de opening van de nationale markt voor personenvervoer en de mogelijke impact op de voorgenomen onderhands gegunde hoofd railnetconcessie kritisch bezien. Bovendien is het de vraag of besluitvorming over en uitvoering van een nieuwe inrichting van de Nederlandse spoormarkt haalbaar is voor 2023. Nederland vindt ook dat het voorstel een gebrek aan flexibiliteit biedt voor het bepalen van de maximale omvang van openbare dienstcontracten. Onduidelijk is wat een maximering tot een derde van het totaal aantal aanbestede kilometers in één openbaar dienstcontract voor gevolgen heeft voor de kwaliteit van de dienstverlening. Het risico bestaat dat er een versnipperd netwerk en een verslechtering van de dienstverlening aan de reizigers ontstaat. In de impact studie wordt dit nader onderzocht.

Nederland heeft in Brussel steeds, in overeenstemming een hierover aangenomen Kamermotie, aangegeven dat er voldoende ruimte moet blijven bestaan voor het maken van nationale keuzes ten aanzien van de aanbesteding voor binnenlands personenvervoer. Zoals hierboven geschetst, is duidelijk dat de huidige voorstellen de nationale bewegingsvrijheid aanmerkelijk inperken. Om op dit onderdeel tot een definitief oordeel te komen zal op korte termijn worden onderzocht of er zichtbare voordelen zijn van de voorstellen op Europees niveau ten opzichte van de huidige nationale organisatie van de markt.

In de Nederlandse impact studie worden zowel de maatschappelijke kosten als baten van het 4de spoorpakket onderzocht. De impact studie moet eveneens uitwijzen in hoeverre open toegang tot het spoor leidt tot alleen concurrentie op de winstgevende lijnen ten kosten van verlieslatend vervoer (het zogenaamde cherry picking). Daarnaast dient duidelijk te worden wat de voorstellen van de Commissie voor liberalisering van de Europese spoormarkt zou betekenen voor de concurrentieverhoudingen op de vervoersmarkt en of er een risico is op marktmisbruik. Ook dient gekeken te worden naar de mogelijke ongewenste impact op het optimaal gebruik van infrastructurele capaciteit. In de impact studie zal ook gekeken worden naar sociaal arbeidsrechtelijke gevolgen voor het treinpersoneel. Tot slot moet uit de impact studie blijken of er sprake is van hogere transactiekosten (bijvoorbeeld investeringen voor realiseren open toegang en lagere aandeelhouderswaarde NS) en welke schaalgrootte van de aanbestedingen wenselijk is in relatie tot optimalisatie van de dienstregeling voor de reiziger, waaronder onder andere informatievoorziening en het aantal overstapmomenten.

Nederland kan zich vinden in voorstellen van de commissie om goede overgang van treinmaterieel bij overgang van de concessie te regelen. De voorstellen laten hierbij de keuze aan de lidstaat voor verschillende modellen.

Met de aangescherpte eisen aan de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder waarborgt de richtlijn de non-discriminatoire toegang tot de infrastructuur. Tegelijkertijd erkent de richtlijn de noodzaak tot samenwerking tussen infrastructuurbeheerder en vervoerders door de

instelling van een gebruikersplatform. De Nederlandse inzet is dat de voorliggende voorstellen de verdergaande samenwerking in de dagelijkse operatie tussen vervoerders en de beheerder niet belemmeren. Ook zet Nederland in op voldoende ruimte voor het uitvoeren van eventuele voorstellen voor structuur wijzigingen die voortvloeien uit de uitwerking van de Lange termijn spooragenda en voor een flexibele inrichting van de beheertaken. Wel geven de voorstellen de mogelijkheid om bedrijven die een onvoldoende mate van scheiding kennen te weren van de markt in andere landen.

In de aanpassingen van de interoperabiliteitsrichtlijn en de veiligheidsrichtlijn wordt het internationale spoorvervoer vereenvoudigd door de algemene veiligheidscertificering voor spoorvervoerders op Europees niveau te regelen. Voor de toelating van materieel stelt de Europese Commissie voor om de toetsing aan de Europese interoperabiliteits-eisen op Europees niveau te brengen met een rol voor het Europees spoorwegagentschap voor toelating van voertuigen tot de markt. De infrastructuurbeheerder en de vervoerder blijven verantwoordelijk voor de toelating tot het netwerk. Bij de toelating dienen de nationale veiligheidsinstanties en het Europees spoorwegagentschap samen te werken. Veiligheidsinstanties zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van het veiligheidscertificaat. Ook zal Nederland een toets doen op de praktische inpasbaarheid en uitvoerbaarheid van deze technische voorstellen, aan de hand waarvan de definitieve inzet wordt bepaald. Aangezien de Europese regels zelf niet veranderd worden, verwacht Nederland geen gevolgen voor de veiligheid op het spoor.