

Vergaderjaar 2009–2010

32 289

Wijziging van de Spoorwegwet, de Wet personenvervoer 2000 en de Wet op de economische delicten ter implementatie van de richtlijnen 2007/58/EG, 2007/59/EG, 2008/57/EG en 2008/110/EG

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 mei 2010

Inleiding

Ik heb met belangstelling kennis genomen van de in het verslag van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat opgenomen vragen en opmerkingen. Ik verwacht dat de vragen en opmerkingen met deze nota afdoende zijn beantwoord.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie vragen of in het wetsvoorstel niet meer onderwerpen zijn opgenomen dan op grond van de vier EG-richtlijnen. Zij vragen een motivatie van de keuzen indien het antwoord op deze vraag bevestigend luidt.

Naast de implementatie van de vier EU-richtlijnen zijn in het wetsvoorstel nog zes andere wijzigingen opgenomen.

Het wetsvoorstel bevat, zoals in het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet, twee wijzigingen van de Spoorwegwet in verband met de uitvoering van het programma «Beter Geregeld».¹

De eerste wijziging betreft de verlenging van de geldigheidsduur van het veiligheidsattest voor spoorwegondernemingen van drie naar vijf jaar. Deze verlenging is een uitdrukkelijke wens van de sector en de Spoorwegveiligheidsrichtlijn maakt deze verlenging mogelijk. Het voornemen tot deze wijziging is reeds eerder aangekondigd² en is ook opgenomen in de uitvoeringsagenda van het Kabinetsstandpunt «Spoor in beweging»³. Uit veiligheidsoogpunt bestaat hiertegen geen bezwaar. De verlenging van de geldigheidsduur van het veiligheidsattest past daarnaast binnen het beleid om in beginsel geen zogenaamde nationale koppen te hanteren. De tweede wijziging betreft het vervallen van de eis om bij de aanvraag voor erkenning als onderhouds- en herstelwerkplaats van spoorvoertuigen een verklaring omtrent het gedrag te overleggen. Er is reeds eerder vermeld dat deze eis kan vervallen.⁴ Er wordt met het wetsvoorstel van de

¹ Dit is het programma van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, waarin uitvoering wordt gegeven aan de doelstelling «minder en anders regelen». Deze sturingsvisie is op 22 juni 2005 aan de Tweede Kamer aangeboden.

² Zie Kamerstukken II 2008/09, 29 983, nr. 79, blz. 4.

³ Kabinetsstandpunt met betrekking tot het eindrapport van de evaluatie van de spoorwetgeving, juni 2009. Zie Kamerstukken II 2008/09, 31 987, nr. 1, blz. 53.

⁴ Zie Kamerstukken II 2006/07, 30 800 XII, nr. 81, blz. 6.

gelegenheid gebruik gemaakt om, gezien het primaire EG-recht, een wederzijdse erkenningsclausule voor onderhouds- en herstelwerkplaatsen op te nemen. Erkenningen van onderhouds- en herstelwerkplaatsen voor spoorvoertuigen die een gelijkwaardig beschermingsniveau waarborgen als de Nederlandse erkenningseisen worden gelijkgesteld met een erkenning van de Minister van Verkeer en Waterstaat. De onderhouds- en herstelwerkplaatsen uit een andere EU-lidstaat met een dergelijke erkenning kunnen ook werkzaamheden aan spoorvoertuigen met de landcode voor Nederland verrichten.

Het wetsvoorstel bevat daarnaast zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting is uiteengezet, twee wijzigingen in verband met de Spoorwegveiligheidsrichtlijn. De wijzigingen betreffen de veiligheidsvergunning voor de beheerder en het door de beheerder van spoorweginfrastructuur op te stellen jaarverslag met betrekking tot de spoorwegveiligheid. De vereiste veiligheidsvergunning voor de beheerder is thans geregeld in de beheerconcessie van ProRail als een erkenning van het veiligheidszorgsysteem en de operationalisering daarvan. De regeling via de beheerconcessie is weliswaar formeel juridisch juist, maar complex en niet erg doorzichtig. Het equivalent voor spoorwegondernemingen, het veiligheidsattest, is bovendien ook in de Spoorwegwet opgenomen.

De verplichting om een jaarverslag met betrekking tot de spoorwegveiligheid op te nemen is thans ook opgenomen in de beheerconcessie van ProRail. Deze algemene verplichting vanuit de Spoorwegveiligheidsrichtlijn past bij nader inzien beter in de Spoorwegwet. De bepalingen in de beheerconcessie van ProRail kunnen na inwerkingtreding van de bovenbedoelde wijzigingen komen te vervallen.

Het wetsvoorstel bevat voorts de mogelijkheid om voor de te hanteren prioriteitscriteria bij de capaciteitsverdeling op overbelast verklaarde hoofdspoorweginfrastructuur krachtens algemene maatregel van bestuur voorschriften bij ministeriële regeling te kunnen stellen. Het kabinet wil, zoals in het eerdergenoemde Kabinetsstandpunt «Spoor in beweging» is aangekondigd, in het geval van overbelast verklaarde hoofdspoorweginfrastructuur het streekgestel en nationaal personenvervoer voorrang geven boven het goederenvervoer. Hiervoor is een wijziging van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur vereist. Dit leidt tot een versterking van de positie van het regionaal openbaar vervoer. Deze voorrangpositie mag niet leiden tot onoverkomelijke problemen voor het goederenvervoer. De in het wetsvoorstel voorgestelde wijziging maakt het mogelijk om bij ministeriële regeling de baanvakken aan te wijzen, waarbij het goederenvervoer voorrang heeft boven het streekgestel en het nationaal personenvervoer. De vaststelling bij ministeriële regeling maakt het mogelijk om snel op actuele en acute situaties in te spelen.

Het wetsvoorstel geeft tot slot uitvoering aan de in werking getreden EU-verordening passagiersrechten spoor. De Minister van Verkeer en Waterstaat wordt op basis van het voorliggend wetsvoorstel belast met het toezicht op en de handhaving van de Europese verordening passagiersrechten spoor.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de redenen voor de opgetreden vertraging in de implementatie van de Liberaliseringsrichtlijn en de Machinistenrichtlijn.

De vertraging houdt in de eerste plaats verband met de complexiteit van beide richtlijnen. De afstemming met de spoorwegondernemingen, de infrabeheerder en de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) heeft

dan ook veel meer tijd gevegd dan aanvankelijk was ingeschat. De vertraging houdt in de tweede plaats verband met de keuze om de nieuwe Interoperabiliteitsrichtlijn en de wijziging van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn met de Liberaliseringsrichtlijn en de Machinistenrichtlijn in één wetsvoorstel te implementeren. Hiertoe is besloten, omdat hiermee in één wetsvoorstel veel thans bij de spoorsector bestaande onduidelijkheden tussen de Europese en nationale regelgeving worden weggenomen. Het niet gelijktijdig implementeren van de richtlijnen zou nog diverse onduidelijkheden laten voortbestaan en noodzakelijk tot een apart wetsontwerp. Ik wil daarbij onderstrepen dat de vertraagde implementatie van de Liberaliserings- en van de Machinistenrichtlijn zonder gevolgen voor de sector is. Voor het dienstregelingsjaar 2010 hebben zich geen vervoerders aangemeld voor het verrichten van nieuwe internationale personenvervoerdiensten. De verplichte eerste feitelijke toepassing van de Machinistenrichtlijn moet uiterlijk op 28 oktober 2011 geschieden, omdat die is gekoppeld aan de vaststelling van de parameters voor de registers van machinistenvergunningen en bevoegdheidsbewijzen. De Europese Commissie had die op grond van de Machinistenrichtlijn uiterlijk op 4 december 2008 moeten vaststellen. De Europese Commissie heeft de bovenbedoelde basisparameters op 29 oktober 2009 vastgesteld.

Liberaliseringsrichtlijn

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de liberalisering van het grensoverschrijdend personenvervoer zich verhoudt tot de constatering dat grensoverschrijdend regionaal treinverkeer zelden rendabel is. Zij vragen zich af of het voorliggende wetsvoorstel het regionaal grensoverschrijdend verkeer zal stimuleren of er juist belemmeringen voor zal opwerpen.

De Liberaliseringsrichtlijn voorziet in de vrije markttoegang voor het internationaal personenvervoer per trein. De vrije markttoegang betekent dat voor het uitvoeren van internationaal personenvervoer per trein geen vervoerconcessie kan worden geëist. De spoorwegonderneming moet nog wel capaciteit bij de beheerder aanvragen. De toedeling van capaciteit geschiedt volgens de regels van de Spoorwegwet en het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur. Het voorliggende wetsvoorstel vergemakkelijkt en stimuleert daarmee het internationaal personenvervoer per trein door de vrijstelling van de concessieplicht. De mate waarin een spoorwegonderneming van die vrijstellingsmogelijkheid gebruik wil maken is een bedrijfseconomische afweging van die onderneming. Het ligt daarom voor de hand dat spoorwegondernemingen op zoek gaan naar lucratieve grensoverschrijdende verbindingen die ze zonder vervoerconcessie op grond van de Wet personenvervoer 2000 kunnen aanbieden.

De vrije markttoegang op grond van de Liberaliseringsrichtlijn strekt zich voor internationale personenvervoerdiensten ook uit tot het cabotagevervoer op het gehele internationale traject. De NMa beperkt het cabotagevervoer indien zonder de beperkingen het economisch evenwicht van één of meer bestaande vervoerconcessies in het gedrang komt. De NMa baseert zich hierbij op de uitkomsten van een door haar te verrichten onderzoek naar de gevolgen van het economisch evenwicht van één of meer bestaande vervoerconcessies. De NMa verricht een dergelijk onderzoek niet ambtshalve, doch doet dit slechts op uitdrukkelijk verzoek van een concessieverlener, concessiehouder of beheerder. Als de NMa geen verzoek om onderzoek naar de gevolgen voor het economisch evenwicht van bestaande vervoerconcessies heeft ontvangen dan gelden er geen cabotagebeperkingen.

Het ontbreken van een concessieplicht sluit overigens niet uit dat de desbetreffende overheid en vervoerder toch kiezen voor concessieverlening voor het verrichten van grensoverschrijdend personenvervoer ter regeling van o.a. openbare dienstverplichtingen en de daarvoor te verlenen subsidie. De zogenaamde PSO-verordening stimuleert dit. Het voorliggend wetsvoorstel faciliteert kortom conform de Liberaliseringsrichtlijn nieuwe initiatieven voor internationaal personenvervoer zonder cabotage of met cabotage waarbij het economisch evenwicht van bestaande vervoerconcessies niet in het gedrang komt.

De leden van de CDA-fractie vragen verder waarom er gekozen is voor het criterium «slechts één station in Nederland».

Er is sprake van internationaal personenvervoer per trein in de zin van de Liberaliseringsrichtlijn indien het hoofddoel van de treindienst het grensoverschrijdend vervoer van personenvervoer is. Indien slechts één station in Nederland wordt aangedaan is per definitie volledig sprake van grensoverschrijdend personenvervoer en is voldaan aan de eis dat het hoofddoel grensoverschrijdend personenvervoer moet zijn. Aangezien er bij het aandoen van slechts één station in Nederland ook geen cabotagevervoer plaatsvindt geldt daarvoor op grond van de Liberaliseringsrichtlijn volledige vrije markttoegang zonder beperkingen. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet dan ook in vrijstelling van de concessieplicht voor dergelijk vervoer.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom de voorwaarde wordt gesteld dat het traject substantieel buiten Nederland ligt en wat in dit verband onder substantieel wordt verstaan.

De NMa onderzoekt op verzoek het hoofddoel van het voorgenomen internationaal personenvervoer. Het hoofddoel moet het grensoverschrijdend vervoer van personen zijn. De Liberaliseringsrichtlijn voorziet namelijk in de vrije markttoegang voor het grensoverschrijdend personenvervoer per trein en niet voor het binnenlands vervoer per trein. Zij verricht een dergelijk onderzoek niet ambtshalve, doch doet dit slechts op uitdrukkelijk verzoek van een concessieverlener, concessiehouder of beheerder. Het vereiste van het hoofddoel betekent dat het internationale traject substantieel buiten Nederland moet zijn gelegen. Het begrip «substantieel» zal op basis van de vast te stellen ministeriële regeling via een percentage worden ingevuld. Voorgenomen internationaal personenvervoer valt onder de reikwijdte van de concessieplicht indien de NMa op basis van het verrichte onderzoek concludeert dat het niet voldoet aan het vereiste van het hoofddoel.

De leden van de CDA-fractie stellen diverse vragen over de beoordeling van het economisch evenwicht van bestaande vervoerconcessies.

De NMa onderzoekt de gevolgen van het economisch evenwicht van een bestaande vervoerconcessie onder meer aan de hand van de afname van het aantal reizigers en van de omzet van de bestaande concessiehouder. De NMa verricht een dergelijk onderzoek niet ambtshalve, doch doet dit slechts op uitdrukkelijk verzoek van een concessieverlener, concessiehouder of beheerder.

De beoordeling van de afname van het aantal reizigers vindt plaats op zowel het desbetreffende traject als de desbetreffende spoorcorridor. De beoordeling van de afname van de omzet vindt plaats op het desbetreffende traject, de desbetreffende spoorcorridor en de totale concessie. De NMa kijkt bij de beoordeling van de gevolgen voor het economisch evenwicht van een bestaande vervoerconcessie naar het openbaar

vervoer dat de concessiehouder verricht op het traject dat deel uitmaakt van de bestaande vervoerconcessie. De NMa legt in voorkomend geval beperkingen aan het cabotagevervoer op die nodig zijn om het in gedrang komen van het economisch evenwicht van één of meer bestaande vervoerconcessies te voorkomen. De beperkingen worden bestuursrechtelijk en strafrechtelijk gehandhaafd.

De leden van SP-fractie vragen wat de liberalisering van het internationaal personenvervoer per trein nu op korte termijn voor Nederland betekent. Zij vragen zich of er nieuwe internationale spoorverbindingen zijn te verwachten die er zonder de liberalisering niet waren gekomen.

De gevolgen op korte termijn zullen naar verwachting beperkt zijn. De meeste kansen liggen naar verwachting op treinverkeer op langere afstanden. Het is nog maar de vraag of het voorliggend wetsvoorstel leidt tot private initiatieven voor nieuwe grensoverschrijdende verbindingen in de grensregio's. De bestaande concessiehouders en/of concessieverleners zullen bij de meer landelijke trajecten vrijwel zeker een verzoek bij de NMa doen voor onderzoek van het voorgenomen internationale personenvervoer. Het kan hier gaan om onderzoek van het hoofddoel of van de gevolgen voor het economisch evenwicht van één of meer vervoerconcessies. De private initiatieven zullen zich met name op rendabele trajecten concentreren. Er zijn ondanks de vrije markttoegang per 1 januari 2010 in de Liberaliseringsrichtlijn nog geen concrete voorbeelden van nieuwe internationale treinverbindingen.

De leden van de SP-fractie vragen naar de mogelijkheden voor internationale spoorwegondernemingen voor het verrichten van cabotagevervoer. De leden van de VVD-fractie stellen vragen over de te stellen beperkingen aan dat cabotagevervoer.

In de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is gemeld dat buitenlandse spoorwegondernemingen in Nederland op het internationale traject cabotagevervoer mogen verrichten. De NMa beperkt in voorkomend geval conform de criteria van de op te stellen ministeriële regeling het cabotagevervoer. Er gelden daarnaast op grond van het voorliggend wetsvoorstel beperkingen voor het cabotagevervoer op het traject waarvoor de aan de HSA beheer N.V. verleende concessie van toepassing is. Het is hiervoor niet noodzakelijk dat de NMa heeft vastgesteld dat het economisch evenwicht van die concessie in het gedrang komt. De Liberaliseringsrichtlijn maakt dit mogelijk, omdat de concessieovereenkomst via een openbare aanbestedingsprocedure aan HSA beheer N.V. is gegund.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de gevolgen van de Liberaliseringsrichtlijn en van het wetsvoorstel voor grensoverschrijdende spoordiensten die slechts een kort traject in Nederland dan wel in onze buurlanden hebben en waarbij sprake kan zijn van cabotagevervoer.

Er geldt ingevolge het voorliggende wetsvoorstel geen concessieplicht indien slechts één station in Nederland wordt aangedaan. Het onderhavige wetsvoorstel ziet niet op het cabotagevervoer in de buurlanden. Indien meer dan één station in Nederland wordt aangedaan geldt hetgeen hiervoor op vragen van de CDA-fractie is geantwoord.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de betekenis van het wetsvoorstel voor de grensoverschrijdende spoorverbinding Enschede-Gronau, als de regio deze wil laten doorrijden naar Hengelo of wil koppelen aan de bestaande dienst naar Zwolle.

De treindiensten vangen aan in Münster respectievelijk Dortmund. Er geldt voor de treindiensten op basis van het voorliggend wetsvoorstel niet langer een concessieplicht. Indien één van de betrokken vervoerders wil doorrijden naar Hengelo of Zwolle dient hij dit voornemen te melden bij de NMa. De NMa onderzoekt op verzoek de gevolgen voor het economisch evenwicht van bestaande vervoerconcessies. De NMa legt in voorkomend geval beperkingen op aan het cabotagevervoer om het in gedrang komen van het economisch evenwicht van bestaande concessies te voorkomen. Ik verwijs voor een nadere toelichting naar de beantwoording van de vragen van de CDA-fractie.

Machinistenrichtlijn

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering bij de invoering van de machinistenvergunning verder gaat dan de richtlijn voorschrijft voor zowel de leeftijdseisen als eisen rond psychologische geschiktheid. Zij vragen welk doel daarmee wordt beoogd en op welke wijze daarmee in de buurlanden wordt omgegaan. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of er positieve gevolgen voor de veiligheid zijn omdat de aangescherpte eisen niet aan machinisten met een vergunning uit een andere EU-lidstaat kan worden gesteld.

Nederland maakt voor wat betreft de leeftijdseis gebruik van een keuzemogelijkheid in de Machinistenrichtlijn. Dit geschiedt op uitdrukkelijk verzoek van de spoorwegondernemingen. De minimumleeftijd voor de overige veiligheidsfuncties is thans reeds achttien jaar. Deze minimumleeftijd van achttien jaar sluit ook voor machinisten beter aan op de schoolloopbaan en het beroepskeuzemoment. De lagere minimumleeftijd maakt het ook mogelijk een opleiding in te richten binnen het reguliere beroepsopleiding. Hiervoor zijn initiatieven in ontwikkeling bij de spoorgoederenvervoerders. Ook in andere modaliteiten zoals in de luchtvaart wordt een minimum leeftijd van 18 jaar gehanteerd. Ook voor buschauffeurs wordt om soortgelijke redenen als voor het spoorvervoer gewerkt aan een verlaging van de leeftijd tot 18 jaar. Er zijn bij nader inzien geen goede redenen om voor de veiligheidsfunctie van machinist in het spoorverkeer een hogere minimumleeftijd te eisen.

De strengere eis voor de psychologische geschiktheid is, zoals in het algemene deel van de memorie van toelichting is gemeld, met name gelegen in de geldigheidsduur van de verklaring van psychologische geschiktheid. De verklaring van psychologische geschiktheid voor de machinist heeft een geldigheidsduur van vijf jaar, terwijl zij op grond van de machinistenrichtlijn ook voor onbepaalde tijd geldig zou kunnen zijn. De periodieke toetsing van de psychologische geschiktheid is van groot belang voor de veiligheid op het Nederlandse spoorwegnet. Dit geldt voor alle eisen. In een aantal EU-lidstaten maken psychologische eisen deel uit van de medische eisen. Hierdoor wordt een aanmerkelijk gedeelte van de psychologische eisen in die EU-lidstaten betrokken in de periodieke medische keuring. De verklaring van medische geschiktheid is op grond van de Machinistenrichtlijn slechts voor bepaalde tijd geldig. Het merendeel van de training op het Nederlandse spoorwegnet wordt bovendien gereden door Nederlandse machinisten. Een machinist met een machinistenvergunning uit een andere EU-lidstaat kan niet vrijelijk in Europa rondrijden. De machinist dient ook te beschikken over een bevoegdheidsbewijs dat geldig is voor de spoorweginfrastructuur waarop hij rijdt. Een machinist dient hiervoor een opleiding te volgen en een examen af te leggen met betrekking tot de spoorweginfrastructuur in die andere lidstaat alvorens zijn bevoegdheidsbewijs geldig kan zijn voor die spoorweginfrastructuur. De normale dienstlengte legt beperkingen op aan

de actieradius waardoor de machinist vrijwel steeds zal rijden in zijn thuisland en de buurlanden.

De leden van de CDA-fractie vragen of er ook eisen worden gesteld met betrekking tot de beheersing van andere talen dan de Nederlandse taal.

De Machinistenrichtlijn vereist dat de machinist die contact onderhoudt met de infrastructuurbeheerder beschikt over de kennis van de taal die de infrastructuurbeheerder voorschrijft. De machinist moet in staat zijn om tijdens de treinrit met de verkeersleiding te communiceren. De betrokken infrastructuurbeheerder kan, bijvoorbeeld ter vereenvoudiging van het internationale verkeer, met name voor grensbaanvakken een andere taal dan de Nederlandse toestaan. Bij nota van wijziging zal mede gezien de bovenbedoelde vraag van de CDA-fractie, voorgesteld worden om de eisen inzake de beheersing van de Nederlandse taal te vervangen door de eisen inzake de beheersing van de door de infrabeheerder voorgeschreven taal. Dit maakt het mogelijk om bijvoorbeeld bij grensbaanvakken met Duitsland het gebruik van de Duitse taal toe te staan.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Europese Commissie de basisparameters voor registers van machinistenvergunningen en bevoegdheidsbewijzen reeds heeft vastgesteld.

De Europese Commissie heeft bij besluit van 29 oktober 2009 de bovenbedoelde basisparameters vastgesteld in Beschikking van de Commissie 2010/17/EG.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke consequenties het heeft dat Nederland machinistenvergunningen uit andere lidstaten moet erkennen.

Het erkennen van de machinistenvergunningen uit andere EU-lidstaten heeft geen grote consequenties. Zonder de specifieke regeling van de Machinistenrichtlijn zou op grond van richtlijn 2005/36/EG van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties eenzelfde erkenning moeten plaatsvinden. Een machinistenvergunning vereist slechts de toetsing van de algemene vaardigheden van de machinist. De machinist moet in aanvulling op de machinistenvergunning ook beschikken over een bevoegdheidsbewijs dat geldig is voor de hoofdspoorweginfrastructuur in Nederland waarover wordt gereden. Een bevoegdheidsbewijs is pas geldig voor de hoofdspoorweginfrastructuur in Nederland, indien de machinist met een machinistenvergunning uit een andere EU-lidstaat de opleiding conform Nederlandse eisen heeft genoten en het examen conform Nederlandse eisen heeft afgelegd met betrekking tot de specifieke vakkennis inzake die infrastructuur in Nederland. De opleiding en het examen waarborgen hiermee dat buitenlandse machinisten die in Nederland op hoofdspoorweginfrastructuur rijden volledig bekend zijn met de in Nederland geldende regels en methodes. Mede naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie zullen bij nota van wijziging de bepalingen met betrekking tot het bevoegdheidsbewijs in lijn met het hiervoor gestelde worden aangescherpt.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welk vlak van de Machinistenrichtlijn andere lidstaten mogelijk lagere minimeisen stellen. Verder vragen zij of de regering kan garanderen dat op het gebied van veiligheid geen lagere eisen worden gesteld dan de momenteel in Nederland geldende eisen.

De lagere minimeisen betreffen, zoals bij de beantwoording van de vragen van de CDA-fractie is gemeld, met name de geldigheidsduur van de verklaring van psychologische geschiktheid. De regering kan niet

garanderen dat andere EU-lidstaten binnen de ruimte van de Machinistenrichtlijn lagere eisen met betrekking tot de veiligheid vaststellen dan de Nederlandse. Het betreft hier een nationale bevoegdheid omdat de Machinistenrichtlijn een zogenaamde minimumharmonisatie inhoudt.

De leden van de SP-fractie vragen wat de Europese minimumcriteria betekenen voor de spoorwegveiligheid in Nederland. Zij vragen of de regering geen neerwaartse spiraal vreest. Zij vragen tevens of de verlaging van de minimumleeftijd voor machinisten geen gevolgen heeft voor de veiligheid.

Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie en van de PvdA-fractie is gemeld dat de verschillen met name zijn gelegen in de geldigheidsduur van de verklaring van psychologische geschiktheid. Daarbij wordt ook ingegaan op het vereiste bevoegdheidsbewijs dat geldig moet zijn voor de Nederlandse spoorweginfrastructuur. Voorts moet een buitenlands spoorwegonderneming over een Nederlands veiligheidsattest beschikken om in Nederland van hoofdspoorweginfrastructuur gebruik te kunnen maken. De spoorwegonderneming dient hiervoor aan te tonen dat zij alle nodige voorzieningen heeft getroffen dat haar personeel op veilige wijze op hoofdspoorweginfrastructuur in Nederland kan rijden. De Minister van Verkeer en Waterstaat (de Inspectie van VenW) kan tenslotte op basis van het voorliggend wetsvoorstel de inzet van een machinist voor bepaalde of onbepaalde tijd verbieden indien hij een bedreiging vormt voor de veiligheid op het spoor. Er is kortom gezien het bovenstaande geen reden om te vrezen voor een neerwaartse spiraal op het gebied van de spoorwegveiligheid.

De verlaging van de minimumleeftijd voor machinisten heeft zoals bij de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is gemeld geen gevolgen voor de veiligheid. Belangrijker voor de veiligheid is een goede opleiding van nieuwe machinisten.

Uit het in de bij brief van 27 april 2009 aan de Tweede Kamer aangeboden rapport «Opleiding en wegbekendheid van machinisten»¹ blijkt dat niet alleen kennis en vaardigheid, maar ook instelling en werkhouding van belang zijn. De met de Machinistenrichtlijn in te voeren werkwijzen bieden juist de mogelijkheid die aspecten veel meer aandacht te geven. De leden van SP-fractie vragen of de Machinistenrichtlijn ook zal gelden voor de bestuurders van lightrail-materieel.

De op de Machinistenrichtlijn gebaseerde Nederlandse regelgeving zal ook gaan gelden voor machinisten die met lightrail-materieel op hoofdspoorwegen rijden. Er bestaat tussen de termen machinist en bestuurder qua betekenis en inhoud geen verschil. De bij lightrail-materieel benodigde kennis voor de verkeersdeelname verschilt niet van die voor het rijden van ander materieel op hoofdspoorwegen. De op de Machinistenrichtlijn gebaseerde Nederlandse regelgeving zal niet gaan gelden voor de machinisten die met lightrail-materieel uitsluitend op lokale spoorwegen rijden. De thans in voorbereiding zijnde regelgeving voor lokale spoorwegen zal in de desbetreffende eisen voor de bestuurders voorzien.

De leden van de SP-fractie vragen of de Machinistenrichtlijn niet zal leiden tot meer buitenlandse machinisten die onder andere CAO's vallen. Zij vragen of de regering bereid is om maatregelen te nemen ten aanzien van de arbeidsmarkt.

Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven dat de Machinistenrichtlijn naar verwachting niet zal leiden tot de inzet van meer buitenlandse machinisten. Voor maatregelen ten

¹ Zie Kamerstukken II 2008/09, 29 983, nr. 82.

aanzien van de arbeidsmarkt bestaat geen reden. Nederland moet een machinist die beschikt over een geldige machinistenvergunning en een geldig bevoegdheidsbewijs dat geldig is voor de te berijden hoofdspoorweg op grond van de Machinistenrichtlijn toelaten.

De leden van de VVD-fractie stellen vragen over de verschillen tussen de minimumvereisten van de Machinistenrichtlijn en de bestaande Nederlandse eisen. Zij vragen zich af op basis waarvan Nederland aanvullende eisen mag stellen, maar wel buitenlandse machinisten moet toelaten. Zij vragen of dit geen risico voor de veiligheid oplevert.

Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie en van de PvdA-fractie is gemeld dat de verschillen met name zijn gelegen in de geldigheidsduur van de verklaring van psychologische geschiktheid. De Machinistenrichtlijn (artikel 9) meldt nadrukkelijk dat de eisen voor verkrijging van de machinistenvergunning en van een bevoegdheidsbewijs minimumeisen zijn en dat de EU-lidstaten aanvullende eisen kunnen stellen. De lidstaten moeten ingevolge artikel 9 van de Machinistenrichtlijn wel geldige machinistenvergunningen uit andere EU-lidstaten erkennen. Een machinist moet ook beschikken over een geldig bevoegdheidsbewijs dat geldig is voor de hoofdspoorweg in Nederland waarop wordt gereden. Ik verwijs voor een nadere toelichting naar de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie en van de SP-fractie. De erkenning van geldige machinistenvergunning uit andere EU-lidstaat levert geen risico op voor de veiligheid. Er zal bij nota van wijziging worden voorgesteld om, zoals bij de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie is gemeld, de bepaling omtrent het bevoegdheidsbewijs conform het bovenstaande aan te scherpen.

Interoperabiliteitsrichtlijn

De leden van de PvdA-fractie vragen of de wijziging van de Spoorwegwet betekent dat de Minister van Verkeer en Waterstaat met een ministeriële regeling andere vervoerders op een nieuw aan te leggen deel van het spoorwegnet toe kan laten. Zij vragen zich af in hoeverre dit afwijkt van de huidige mogelijkheden van de minister op dit gebied.

De leden van de PvdA-fractie doelen kennelijk op het voorgestelde artikel 36, tiende lid, van de Spoorwegwet. De Minister kan onder bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden en beperkingen ontheffing verlenen van technische specificaties inzake interoperabiliteit (TSI's) en van genotificeerde nationale voorschriften die bij ontstentenis van TSI's dienen ter uitvoering van de essentiële eisen van de Interoperabiliteitsrichtlijn. Dit artikellid maakt het mogelijk om nieuwe spoorvoertuigen die niet volledig voldoen aan de TSI's toch op de hoofdspoorweginfrastructuur toe te laten. Het betreft hier voornamelijk lightrail-voertuigen op hoofdspoorweginfrastructuur. De Minister van Verkeer en Waterstaat kan dergelijke voertuigen ook thans toelaten op hoofdspoorweginfrastructuur, maar de nieuwe regeling is veel transparanter en eenduidiger.

De leden van de SP-fractie vragen of de criteria voor nieuwe hoofdspoorwegen anders zijn dan de huidige.

De technische criteria worden op basis van het voorliggende wetsvoorstel materieel niet gewijzigd. De technische criteria bestaan op basis van de huidige Spoorwegwet ook uit een mix van Europese (TSI's) en nationale voorschriften, maar de verhouding tussen de beide categorieën van regels leidde tot veel onduidelijkheid. De nieuwe Interoperabiliteitsrichtlijn verduidelijkt deze verhouding aanzienlijk. Het komt er kortweg op neer dat

TSI's altijd voor gaan en dat nationale voorschriften van toepassing zijn op technische aspecten die niet door een TSI worden bestreken.

De leden van de VVD-fractie vragen in welke opzichten de TSI's strengere of andere eisen stellen aan het materieel. Zij vragen wat dit betekent voor spoorwegondernemingen en op welke termijn spoorwegondernemingen en beheerders hun materieel aan alle eisen moet laten voldoen.

De Interoperabiliteitsrichtlijn maakt onderscheid tussen nieuwe spoorwegen en spoorvoertuigen en bestaande spoorwegen en spoorvoertuigen. Nieuwe spoorweginfrastructuur en nieuwe spoorvoertuigen moeten vanaf het moment van indienststelling voldoen aan de op dat moment geldende TSI's. Belangrijke uitzondering hierop is het geval van een gevorderde aanbestedingsprocedure, waarbij de technische specificaties niet zo maar gewijzigd kunnen worden. De Interoperabiliteitsrichtlijn maakt het mogelijk om de gedurende de aanbestedingsprocedure in werking getreden (wijzigingen van) TSI's niet toe te passen. In het geval van verbetering en/of vernieuwing van bestaande spoorwegen of spoorvoertuigen, kortweg grootschalige wijzigingen, vereist de Interoperabiliteitsrichtlijn de indiening van een informatiedossier over dat project bij de bevoegde instantie. Het betreft voor Nederland de Minister van Verkeer en Waterstaat (de IVW). De bevoegde instantie beslist in hoeverre het project voor verbetering of vernieuwing conform de geldende TSI's moet worden uitgevoerd. Het bovenstaande is opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel.

Spoorwegveiligheidsrichtlijn

De leden van de SP-fractie vragen welke criteria de regering wil hanteren voor de verlening van de veiligheidsvergunning aan de infrastructuurbeheerder.

De veiligheidsvergunning vormt voor de infrastructuurbeheerder het equivalent van het veiligheidsattest voor spoorwegondernemingen. De criteria moeten binnen de kaders van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn passen. De Europese Commissie zal voor de verlening van de veiligheidsvergunning op basis van een advies van het Europees Spoorwegbureau nadere criteria vaststellen. De criteria betreffen een adequaat veiligheidszorgssysteem en de operationalisering van dat veiligheidszorgssysteem, die een veilig beheer en gebruik van hoofdspoorweginfrastructuur mogelijk moet maken.

Administratieve lasten en andere financiële gevolgen voor het bedrijfsleven

De leden van de CDA-fractie vragen hoe reëel de inschatting van maximaal € 10.000 is voor de extra kosten van de uitzondering van de concessieplicht voor grensoverschrijdend personenvervoer. Zij vragen om in te gaan op mogelijke bedrijfseconomische gevolgen van die uitzondering en op mogelijk andere kosten die aan het wetsvoorstel verbonden zijn, bijvoorbeeld voor het aanleggen van registers voor bevoegdheidsbewijzen.

Het bedrag van € 10.000 aan maximale extra kosten is een zo goed mogelijke inschatting op basis van huidige inzichten en verwachtingen met betrekking tot zowel de mogelijke werkzaamheden en daaraan verbonden kosten van een bij de NMa te starten procedure en het aantal te verwachten procedures. Hierbij is naast de inzichten vanuit het ministerie gebruik gemaakt van input en inzichten vanuit de spoorsector en de NMa. Bovendien is dit afgestemd met de ambtelijke dienst van het

Adviescollege toetsing administratieve lasten. Voor de goede orde zij hierbij aangetekend dat de meeste kosten voor een dergelijk onderzoek zullen liggen bij de NMa en die kosten worden niet tot de administratieve lasten gerekend. Het gaat in kwestie dus slechts om de kosten van een concessiehouder die aan de NMa gegevens en informatie moet overleggen met betrekking tot het kunnen beoordelen van een mogelijke verstoring van het economisch evenwicht.

De mogelijke bedrijfseconomische gevolgen van de uitzondering van de concessieplicht voor grensoverschrijdend personenvervoer per trein zullen beperkt zijn. Voor wat betreft de effecten van de Liberalisering van het internationaal personenvervoer per trein op bestaande concessies biedt het wetsontwerp de mogelijkheid om de gevolgen te beperken. Daartoe is in lijn met de Liberaliseringsrichtlijn in het wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen dat een concessiehouder of -verlener kan verzoeken om een onderzoek door de NMa of een nieuwe aanbieder het economisch evenwicht van de bestaande concessie kan verstoren. Dit vindt nadere uitwerking bij ministeriële regeling, waarbij de gevolgen niet substantieel mogen zijn.

Voor wat betreft de overige bedrijfseconomische gevolgen van het wetsvoorstel wordt verwezen naar paragraaf 8 van de memorie van toelichting. Er vloeien uit het wetsvoorstel geen nieuwe administratieve lasten of extra bedrijfseconomische kosten voort. Dit geldt ook voor de door de CDA-fractie als voorbeeld genoemde verplichting tot het aanleggen van registers voor bevoegdheidsbewijzen voor machinisten. Ook onder de huidige wetgeving zijn spoorwegondernemingen verplicht om een bevoegdheidsadministratie bij te houden. De daaraan verbonden kosten komen overeen met de kosten voor het aanleggen en bijhouden van de registers.

Artikelsgewijze toelichting

De leden van de PvdA-fractie vragen wat er wordt bedoeld met de term «besloten vervoer».

Besloten vervoer per trein is personenvervoer dat geen openbaar vervoer is. Ingevolge artikel 1, onderdeel h, van de Wet personenvervoer 2000, is openbaar vervoer een voor een ieder openstaand personenvervoer volgens een dienstregeling. Er kan in dit verband gedacht worden aan het vervoer van wintersporters onder verantwoordelijkheid van een reisorganisatie.

De leden van de CDA-fractie vragen welke instantie(s) wordt(en) belast met het toezicht op de Europese verordening passagiersrechten spoor.

De Minister van Verkeer en Waterstaat wordt op basis van het voorliggend wetsvoorstel belast met het toezicht op en handhaving van de Europese verordening passagiersrechten spoor. Ik heb bij brief van 14 oktober 2009 aangegeven dat ik de Inspectie Verkeer en Waterstaat vooralsnog aanwijs als handhavingsinstantie.¹ De nadere uitwerking van de motie Van Gent kan leiden tot aanwijzing van een andere organisatie als toezichts- en handhavingsinstantie.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings

¹ Zie Kamerstukken II 2009/10, 31 843, nr. 8.