

Vergaderjaar 2017–2018

**34 914**

**Wijziging van de Spoorwegwet, de Wet personenvervoer 2000 en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (PbEU 2016, L 138/44), richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 inzake veiligheid op het spoor (PbEU 2016, L 138/102), richtlijn (EU) 2016/2370 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU, met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor en het beheer van de spoorweginfrastructuur (PbEU 2016, L 352/1) en tevens ter goede uitvoering van 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 (PbEU 2016, L 138/1) en van verordening (EU) 2016/2338 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1370/2007, met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands personenvervoer per spoor (PbEU 2016, L 354/22)**

**Nr. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 3 juli 2018

### **Inhoudsopgave**

Inhoudsopgave	1
Inleiding	2
Nota van wijziging	3
Implementatietermijnen	3
Uitvoeringsregelgeving algemeen	4
Uitvoeringsregelgeving marktpijler	5

Uitvoeringsregelgeving technische pijler	5
Het doel en strekking van het tot stand brengen van de Europese Spoorwegruimte	6
<i>Bewegingsvrijheid voor de lidstaat</i>	7
Uitvoeringshandelingen Europese Commissie	7
Het «aanbesteden- tenzij» principe	8
Voorwaarden voor onderhands gunnen van een OV-concessie per trein.	9
Europese proces bij onderhandse gunning	11
Verhouding wetsvoorstel tot mijn reactie op het rapport Kiezen voor een Goed Spoor	11
Striktere scheiding infrastructuurbeheerder en spoorwegonderneming	12
Toegang tot de spoorweginfrastructuur (Open toegang)	15
Rol Autoriteit Consument en Markt	17
Het Europees Spoorwegbureau	19
De One Stop Shop	22
Technische standaarden van interoperabiliteit	23
Overige vragen	24
<i>PSO-verordening</i>	24
<i>Technische pijler</i>	25
<i>De veiligheids certificering</i>	26
<i>Controles door de spoorwegonderneming en proefbedrijf</i>	26
<i>ERTMS</i>	27
<i>Gevolgen van de technische pijler voor de ILT</i>	28
<i>Toetsing, advies en consultatie</i>	29
<i>Overig</i>	31
Bijlage TABEL VINDPLAATS VRAGEN	33

## Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, de ChristenUnie, D66, GroenLinks, de SP en de PVV over bovenvermeld wetsvoorstel.

Er zijn door deze fracties veel vragen gesteld die zich lenen voor bundeling per onderwerp. Ik heb omwille van de leesbaarheid van deze nota naar aanleiding van het verslag die vragen gebundeld naar verschillende onderwerpen. Zo ga ik eerst in zijn algemeenheid in op het wetsvoorstel aan de hand van de onderwerpen over de *implementatietermijn, uitvoeringsregelgeving algemeen, de uitvoeringsregelgeving van de markt- en technische pijler, het doel en de strekking van de totstandkoming van de Europese Spoorwegruimte*.

Daarna ga ik in op vragen over onderwerpen uit de marktpijler; het «aanbesteden»-tenzij principe, de voorwaarden voor onderhands gunnen van een OV-concessie per trein, het Europees proces rond de onderhandse gunning, de verhouding van dit wetsvoorstel tot mijn reactie op het rapport «Kiezen voor een goed Spoor», de striktere scheiding tussen infrastructuurbeheerder en spoorwegonderneming, toegang tot de spoorweginfrastructuur en tot slot de rol van de Autoriteit Consument en Markt.

Als laatste ga ik in op onderwerpen uit de technische pijler, met name de One Stop Shop, het Europees Spoorwegbureau en de technische standaarden van interoperabiliteit.

Bij de beantwoording van de overige vragen is de volgorde van het verslag aangehouden. Ik ga ervan uit dat deze beantwoording bijdraagt aan een spoedige afronding van dit wetsvoorstel in uw Kamer. In de bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven in welke (sub)paragraaf de oorspronkelijke vraag is beantwoord.

Tenslotte wijs ik erop dat, conform de huidige praktijk, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) het overgrote deel van de taken van de Nationale Veiligheidsinstantie (NSA) uitvoert. In het wetsvoorstel worden de taken opgedragen aan de Minister. De ILT voert deze taken vervolgens in mandaat uit. In deze nota naar aanleiding van het verslag wordt dan ook daar waar het NSA-taken betreft die in mandaat door de ILT worden uitgevoerd, gerefereerd aan de ILT.

### **Nota van wijziging**

Deze nota naar aanleiding van het verslag gaat vergezeld met een nota van wijziging. Deze bevat een beperkt aantal inhoudelijke wijzigingen en een aantal technische verbeteringen in het wetsvoorstel. Voor een uitgebreidere toelichting hierop verwijs ik graag naar deze nota van wijziging.

### **Implementatietermijnen**

Dit wetsvoorstel behelst de noodzakelijke implementatie van het Europese Vierde Spoorwegpakket dat in overeenstemming met kabinetsbeleid één-op-één geïmplementeerd wordt zonder nationale beleidsvoorstellen. De marktpijler en de technische pijler vormen één Europees pakket, dat gericht is op de voltooiing van de eenheid van de Europese spoorwegruimte. Het pakket bestaat uit diverse Europese richtlijnen en verordeningen met als doel het wegnemen van barrières die de eenwording van de Europese spoorwegruimte in de weg staan. Daarnaast beoogt het pakket de veiligheid, interoperabiliteit en betrouwbaarheid van die spoorwegruimte te vergroten. Het pakket bestaat uit een technische pijler en een marktpijler. De laatste pijler bevat als uitgangspunt de concurrentie op het spoor en de aanscherping van de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder.

De beide pijlers kennen een aparte implementatietermijn. **De marktpijler** (SERA-richtlijn) moet op 25 december 2018 zijn geïmplementeerd. De technische pijler (veiligheid en interoperabiliteit) op 16 juni 2019. De Europese regelgever is van mening dat de eisen van de gewijzigde SERA-richtlijn op korte termijn geëffectueerd moeten worden, zodat de (eind)gebruikers daar snel van kunnen profiteren. Dit betreft met name de open toegang. Deze wijzigingen treden in werking per dienstregelingsjaar 2020 (dit vloeit – mede – voort uit het capaciteitsverdelingsproces voor toegang tot de spoorweginfrastructuur). De binnenlandse markt voor openbaar personenvervoer wordt de facto per 2020 geliberaliseerd. Om dat te kunnen realiseren, is omzetting op 25 december 2018 nodig.

Voor **de technische pijler** geldt een langere omzettingstermijn, daarmee krijgen de lidstaten en het Europees Spoorwegbureau voldoende tijd om de nieuwe, respectievelijk gewijzigde taken inzake de veiligheidscertificering, het in de handel brengen van spoorvoertuigen en de onderlinge samenwerking tussen hen te kunnen uitvoeren.

Door het totale pakket in één wetsvoorstel te implementeren, wil ik duidelijk maken wat het Vierde Spoorwegpakket in zijn geheel voor de spoorsector betekent, zodat zij zich daarop kan voorbereiden (vraag van de leden van de **VVD-fractie**).

De lidstaten kunnen de implementatietermijn van de technische pijler met één jaar verlengen: van 16 juni 2019 tot 16 juni 2020 (vraag van de leden van de **VVD-fractie**). De lidstaten moeten de Europese Commissie daarvan uiterlijk 16 december 2018 in kennis stellen. Het kabinet ziet vooralsnog geen reden om daarvan gebruik te maken. Informeel is vernomen dat een aantal landen van de uitstelmogelijkheid van de

technische pijler gebruik gaat maken. Formeel hebben deze landen dat nog niet aangegeven. De redenen voor het eventuele uitstel zijn niet bekend (vraag van de leden van de **VVD-fractie** en de **SP-fractie**). Het is daardoor niet mogelijk om op dit moment inzichtelijk te maken wat het verschil van implementatie(snelheid) tussen de verschillende lidstaten is, in relatie tot rechtstreekse treinverbindingen. Het kabinet heeft geen informatie over de specifieke inhoud van nationale regelgeving, maar ook die lidstaten moeten uiteraard voldoen aan de Europese regelgeving. Het kabinet onderschrijft het belang van het stimuleren van grensoverschrijdend goederen- en personenvervoer per trein. De implementatietermijn van de technische pijler van het Vierde Spoorwegpakket is weliswaar slechts één van de aspecten die hierbij een rol spelen, maar het is voor het kabinet van belang dat de implementatietermijn niet leidt tot vertraging in de stimulering van grensoverschrijdend vervoer per trein.

Doordat sprake is van verschillende termijnen kan er tijdelijk sprake zijn van twee toelatingsregimes voor hetzelfde type spoorvoertuig. Hier hebben de leden van de fracties van **D66**, **GroenLinks** en **SP** vragen over.

In de Europese uitvoeringsregelgeving<sup>1</sup> wordt in detail geregeld hoe wordt omgegaan met gevallen waarin gedurende de overgangsfase vergunningen worden aangevraagd voor spoorvoertuigen met een gebruiksgebied in lidstaten, die een verschillende implementatietermijn hanteren. Het komt erop neer dat het Europees Spoorwegbureau bevoegd wordt om voertuigvergunningen en typegoedkeuringen af te geven in alle lidstaten die de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn reeds in hun nationale wetgeving hebben omgezet. In lidstaten waar dat nog niet is gebeurd, blijft de desbetreffende nationale veiligheidsinstantie nog bevoegd. Een vergunning van het Europees Spoorwegbureau moet door deze lidstaten echter wel al geaccepteerd worden als zijnde de beoordeling voor het Europese deel van de vergunning. Deze lidstaten zijn in een dergelijk geval alleen nog bevoegd om een aanvullende (nationale) vergunning voor indienststelling te verlenen (waarin de overeenstemming met de desbetreffende nationale voorschriften wordt beoordeeld). Er blijft daarmee tot uiterlijk 16 juni 2020 een systematiek bestaan waarin – mogelijk – meerdere vergunningverleningsprocedures moeten worden doorlopen. Afhankelijk van het aantal lidstaten dat ervoor kiest om de implementatietermijn te verlengen, kan de verwachte reductie in administratieve lasten daarmee ook pas vanaf 2020 ten volle plaatsvinden. Overigens zal in de praktijk ook in lidstaten die de implementatietermijn verlengen – net zoals dat nu al het geval is – door de desbetreffende nationale veiligheidsinstanties worden samengewerkt bij de toelating van materieel voor grensoverschrijdend treinverkeer. Ik verwacht dat de (administratieve) gevolgen van de verschillende implementatietermijnen daarmee beperkt blijven.

### **Uitvoeringsregelgeving algemeen**

De leden van de fracties van **de VVD**, **de ChristenUnie**, **GroenLinks**, **de PVV** en **de SP** stellen vragen over de betrokkenheid van verschillende partijen bij de totstandkoming en nadere specificatie van de nationale lagere implementatie-regelgeving.

De lagere regelgeving die op grond van dit wetsvoorstel in voorbereiding is, bevat implementatie van reeds in EU-richtlijnen vastgelegde voorschriften die technisch van aard zijn en waarbij beperkte mogelijk-

---

<sup>1</sup> Artikel 57 van uitvoeringsverordening (EU) 2018/545 van de Europese Commissie van 4 april 2018 tot vaststelling van de praktische regelingen voor het proces voor de afgifte van typegoedkeuringen en vergunningen voor spoorvoertuigen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU L 2018, 90).

heden zijn voor beleidskeuzes. Deze mogelijkheden zijn immers reeds op wetsniveau vastgelegd. Net als in het wetsvoorstel wordt bij de uitvoeringsregelgeving het uitgangspunt van beleidsarme en één-op-één implementatie gehanteerd en worden de richtlijneisen zoveel mogelijk één-op-één overgenomen. Verder ben ik voornemens om het proces zo transparant mogelijk vorm te geven. Als te doen gebruikelijk zal ook bij deze gedelegeerde regelgeving de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en fraudebestendigheid door de Autoriteit Consument en Markt (ACM), ProRail en de ILT worden getoetst. Op deze wijze ontstaat er een helder beeld over de uitvoerbaarheid van de totale implementatie van het Vierde Spoorwegpakket. Daarnaast krijgen de sector en overige geïnteresseerden de mogelijkheid via internetconsultatie kennis te nemen van de voorstellen voor lagere regelgeving en daarop te reageren. Deze internetconsultatie is voorzien in het najaar van 2018. De huidige Spoorwegwet geeft aan in welke gevallen er sprake is van voorhang, het wetsvoorstel brengt hierin geen verandering.<sup>2</sup> Hieronder geef ik u alvast een doorkijk naar de te wijzigingen lagere regelgeving van zowel de marktpijler als de technische pijler.

### **Uitvoeringsregelgeving marktpijler**

Ter nadere implementatie van de marktpijler wordt voorzien in het opstellen van één ministeriële regeling, die de benoembaarheidseisen betreft van de leden van de raad van bestuur en de raad van commissarissen van een infrastructuurbeheerder en van de personen die besluiten nemen met betrekking tot de essentiële functies van de infrastructuurbeheerder. Deze eisen zijn volledig vastgelegd in de SERA-richtlijn.<sup>3</sup> Deze eisen zijn erop gericht personele unies tussen genoemde raden van de infrastructuurbeheerder en spoorwegondernemingen te voorkomen. In de ministeriële regeling zullen die eisen één-op-één worden overgenomen. Daarnaast is een beperkte wijziging van het Besluit personenvervoer 2000 nodig. Dat besluit moet in overeenstemming met de gewijzigde PSO-verordening worden gebracht. De beoogde inwerkingtreding van de hiervoor genoemde regelgeving is 25 december 2018 (de implementatie deadline van de gewijzigde SERA-richtlijn).

### **Uitvoeringsregelgeving technische pijler**

De hoofdelementen van de technische pijler zijn – evenals die van de marktpijler – in het wetsvoorstel opgenomen. Die elementen zijn bijvoorbeeld het verbod om spoorvoertuigen in de handel te brengen indien daarvoor geen vergunning door het Europees Spoorwegbureau of de ILT is verleend en het verbod om onderdelen van de spoorweginfrastructuur in dienst te stellen waarvoor de ILT geen vergunning voor indienststelling heeft verleend. De uitwerking van die hoofdelementen zal bij ministeriële regeling plaatsvinden. De reden daarvoor is dat de richtlijnen van de technische pijler en de daarop gebaseerde (Europese) gedelegeerde-en uitvoeringshandelingen weinig beleidsruimte bieden en veel gedetailleerde regels bevatten. De bevoegdheid om een ministeriële regeling op te stellen is steeds geclausuleerd op wetsniveau: dit moet in het belang van een goede uitvoering van het bij of krachtens de interoperabiliteitsrichtlijn of spoorwegveiligheidsrichtlijn bepaalde zijn.

Naar nu verwacht wordt, zal er één geheel nieuwe ministeriële regeling opgesteld worden en is wijziging van een aantal bestaande regelingen vereist. Het betreft onder meer het Besluit bedrijfsvergunning en veiligheidscertificaat hoofdspoorwegen, het Besluit spoorverkeer, de

<sup>2</sup> Artikel 6, tweede lid van de Spoorwegwet.

<sup>3</sup> Zie artikel 7 van de SERA-richtlijn.

Regeling indienststelling Spoorvoertuigen, de Regeling eisen keuringsinstanties Spoorwegwet, de Regeling aanvraag veiligheidscertificaat en eisen veiligheidsbeheersysteem hoofdspoorwegen, en de Regeling hoofdspoorweginfrastructuur. Ook is aanpassing van tariefregelgeving van de ILT noodzakelijk.

De beoogde inwerkingtreding van deze lagere regelgeving is 16 juni 2019, de datum waarop de technische pijler moet zijn geïmplementeerd.

### **Het doel en strekking van het tot stand brengen van de Europese Spoorwegruimte**

De leden van **de VVD-fractie** stellen vragen over het begrip en ontstaansgeschiedenis van de Europese Spoorwegruimte. In haar Witboek Vervoer uit 2011<sup>4</sup> gebruikte de Europese Commissie voor het eerst de term Europese Spoorwegruimte. Daarbij wordt bedoeld op een liberalisering van de Europese spoormarkt waar Europese spoorwagondernemingen vervoerdiensten kunnen aanbieden zonder gehinderd te worden door onnodige technische, bestuurlijke en juridische belemmeringen. De Europese wetgever heeft met de voorafgaande drie Spoorwegpakketten geleidelijk stappen gezet om één Europese spoorwegruimte tot stand te brengen als onderdeel van de interne markt. De voltooiing van de Europese spoorwegruimte door het Vierde Spoorwegpakket<sup>5</sup> moet bijdragen aan de verdere ontwikkeling van het spoorvervoer in Europa, door onder meer de binnenlandse markt voor personenvervoer per spoor te liberaliseren, waarborgen te bieden voor onafhankelijk beheer van de spoorinfrastructuur en door de interoperabiliteit van het Europese spoor te bevorderen. De verdere opening van de spoorwegmarkt moet leiden tot betere diensten voor spoorwagondernemingen (zowel goederenvervoerders als openbaar personenvervoerders). De leden van de **Christen-Unie-fractie** vraagt of ook de reiziger profiteert. Ook de reiziger die bijvoorbeeld naar Duitsland of België gaat, kan daarvan profiteren. Het wordt immers eenvoudiger om grensoverschrijdend treinverkeer te laten plaatsvinden, waarmee het voor spoorwagondernemingen dus ook eenvoudiger wordt om deze treindiensten aan te bieden. Het Vierde Spoorwegpakket treft echter geen directe maatregelen voor de reiziger. Het zal in de praktijk moeten blijken wat de concrete gevolgen voor de reiziger zijn.

Concrete cijfers over het aantal Europeanen dat dagelijks op een trein stapt die (gedeeltelijk) wordt gereden door een bedrijf uit een andere lidstaat en de effecten van de eerdere spoorwegpakketten zijn niet beschikbaar.

Om concurrentie op het spoor te bevorderen introduceert het Europese Vierde Spoorwegpakket het recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur voor spoorwagondernemingen voor het uitvoeren van binnenlandse personenvervoerdiensten zonder concessie. Vooral op routes waarop mogelijk winst gemaakt kan worden ontstaat dan de mogelijkheid voor nieuwe toetreders om capaciteit aan te vragen. Daarnaast worden er striktere voorwaarden verbonden aan de mogelijkheid tot onderhandse gunning voor openbardienstencontracten voor personenvervoer per spoor (met uitzondering van tram en metro).

Naar aanleiding van vragen van de leden van **de VVD-fractie** waarom de wijze van gunning van tram en metro niet in het Vierde Spoorwegpakket zijn opgenomen, merk ik op dat de regels voor dit openbaar vervoer

<sup>4</sup> Van 28 maart 2011, COM (2011) 114 def. <https://europadecentraal.nl/wp-content/uploads/2013/01/Witboek-Vervoer-2050.pdf>

<sup>5</sup> De voorgeschiedenis en onderbouwing van het Vierde Spoorwegpakket wordt samengevat in de overwegingen van de desbetreffende richtlijnen en verordeningen.



ongewijzigd zijn. Dit betekent dat deze vormen van openbaar vervoer moeten worden aanbesteed of – indien nationale wetgeving het niet verbiedt – inbesteed aan een interne exploitant. Onderhandse gunning is niet mogelijk. Het voorgaande neemt niet weg dat er ook nu al mogelijkheden zijn voor regionale overheden om grensoverschrijdende verbindingen op te zetten.

### **Bewegingsvrijheid voor de lidstaat**

In beide pijlers is die bewegingsvrijheid zeer beperkt en, voor zover die ruimte er al is, betreft het keuzes die in de huidige richtlijnen (met uitzondering van de verticaal geïntegreerde onderneming) en verordening inzake de oorspronkelijke PSO-verordening al bestonden. De implementatie van het Europese Vierde Spoorwegpakket brengt geen wijziging in de toen gemaakte keuzes.<sup>6</sup> Wel zorgt de gewijzigde PSO-verordening, anders dan in de huidige situatie, voor striktere voorwaarden voor het onderhands gunnen.

Het initiatief voor de uitwerking van de onderliggende Europese regels is in het Vierde Spoorwegpakket opgedragen aan de Europese Commissie. Dit kunnen gedelegeerde handelingen of uitvoeringshandelingen zijn. Over het algemeen kan gesteld worden dat als het te regelen onderwerp zich leent voor rechtstreekse werking, dit in een (uitvoerings)verordening wordt geregeld. Indien het gaat om het te bereiken resultaat, waarbij het aan de lidstaten is hoe dat resultaat wordt bereikt, wordt het onderwerp in een (uitvoerings)richtlijn geregeld.

### **Uitvoeringshandelingen Europese Commissie**

De leden van **de VVD-fractie, de D66-fractie en de ChristenUnie-fractie** maken opmerkingen of stellen vragen over de uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie op basis van het Europese Vierde Spoorwegpakket.

In onderstaand overzicht ga ik in op de thans bekende uitvoeringshandelingen die relevant zijn naar aanleiding van de veranderende positie van het Europees Spoorwegbureau.<sup>7</sup> Het betreft:

- uitvoeringshandelingen over de details van het vergunningverleningsproces van voertuigvergunningen en typegoedkeuringen<sup>8</sup>;
- uitvoeringshandelingen over de details van het certificeringsproces van veiligheidscertificaten<sup>9</sup> en onderhoudscertificaten<sup>10</sup>;
- uitvoeringshandelingen over de details van de EG-verklaring van conformiteit of geschiktheid voor gebruik van interoperabiliteitsonder-

<sup>6</sup> Voor een gedetailleerd overzicht wordt verwezen naar de transponeringstabellen in de memorie van toelichting.

<sup>7</sup> Reeds bestaande uitvoeringshandelingen, zoals de diverse technische specificaties inzake interoperabiliteit (TSI's) en gemeenschappelijke veiligheidsmethoden (GVM's), die reeds van kracht zijn onder de huidige richtlijnen en worden omgehangen in het kader van de nieuwe richtlijnen, worden bij dit antwoord buiten beschouwing gelaten.

<sup>8</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2018/545 van de Commissie van 4 april 2018 tot vaststelling van de praktische regelingen voor het proces voor de afgifte van typegoedkeuringen en vergunningen voor spoorvoertuigen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU L 2018, 90/66).

<sup>9</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2018/763 van de Commissie van 9 april 2018 tot vaststelling van praktische regelingen voor de afgifte van unieke veiligheidscertificaten aan spoorwegondernemingen overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 653/2007 van de Commissie (PbEU L 2018, 129/49).

<sup>10</sup> Verordening (EU) Nr. 445/2011 van de Commissie van 10 mei 2011 betreffende een systeem voor de certificering van met het onderhoud van goederenwagens belaste entiteiten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 653/2007 (PbEU L 2011, 122/22). De Europese Commissie heeft een voorstel tot wijziging van deze verordening in voorbereiding.

delen, alsmede over de details van de EG-keuringsprocedure voor subsystemen<sup>11</sup>;

- uitvoeringshandelingen over de aan het Europees Spoorwegbureau te betalen vergoedingen en kosten met betrekking tot veiligheidscertificering en het vergunningverleningsproces van voertuigvergunningen en typegoedkeuringen<sup>12</sup>;
- uitvoeringshandelingen over het reglement voor de procesvoering van de kamers van beroep<sup>13</sup>;
- uitvoeringshandelingen over de technische en functionele specificaties van een nieuw Europees voertuigregister<sup>14</sup>;
- gedelegeerde handelingen over de specifieke doelstellingen van elke TSI<sup>15</sup>.

De bevoegdheid van de Europese Commissie om nadere regels op basis van de gewijzigde SERA-richtlijn op te stellen, betreft de procedure en criteria voor de toepassing van de economische evenwichttoets. Deze is momenteel in voorbereiding (zie verder onder «rol ACM»).

### **Het «aanbesteden- tenzij» principe**

Door de leden van de fracties van het **CDA en de VVD** zijn vragen gesteld over het «aanbesteden-tenzij»-principe. Het uitgangspunt van openbare aanbesteding van concessies voor openbaar vervoer is nu al vastgelegd in de Wp2000.<sup>16</sup> De gewijzigde PSO-verordening en de omzetting daarvan veranderen dit niet. Er zijn echter uitzonderingen mogelijk. Dit was al het geval voordat deze verordening in werking trad. De mogelijkheid van onderhandse gunning van de concessie voor het openbaar personenvervoer per trein over het hoofdrailnet (verder: hoofdrailnetconcessie) was al vastgelegd in de Wp2000.<sup>17</sup> Dit is in lijn met de keuzemogelijkheid die de verordening de lidstaten biedt om openbaar vervoer per spoor (met uitzondering van tram en metro) onderhands te gunnen als nationale wetgeving dat niet verbiedt. Met de gewijzigde PSO-verordening is een aantal bestaande uitzonderingen aangescherpt. Daardoor blijft het onderhands gunnen van openbaardienstcontracten voor openbaar personenvervoer per trein mogelijk, zij het vanaf 2023 onder striktere voorwaarden. Daarnaast is een aantal nieuwe uitzonderingen aan de gewijzigde PSO-verordening toegevoegd. Indien lidstaten kiezen om gebruik te maken van de mogelijkheid tot onderhandse gunning van openbaardienstcontracten voor personenvervoer per trein, werken deze bepalingen rechtstreeks door en moet zowel aan de huidige als aan de aangescherpte eisen worden voldaan.

<sup>11</sup> De Europese Commissie heeft een voorstel van deze verordening in voorbereiding.

<sup>12</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2018/764 van de Commissie van 2 mei 2018 inzake de aan het Spoorwegbureau van de Europese Unie te betalen vergoedingen en kosten en de betalingsvoorwaarden (PbEU L 2018, 129/68).

<sup>13</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2018/867 van de Commissie van 13 juni 2018 tot vaststelling van het reglement voor de procesvoering van de kamer(s) van beroep van het Spoorwegbureau van de Europese Unie (PbEU L 2018, 149/3).

<sup>14</sup> De Europese Commissie heeft een voorstel van deze verordening in voorbereiding. Vaststelling is beoogd rond de zomer van 2018.

<sup>15</sup> Gedelegeerd Besluit (EU) 2017/1474 van de Commissie van 8 juni 2017 tot aanvulling van Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad met specifieke doelstellingen voor de opstelling, aanneming en herziening van de technische specificaties inzake interoperabiliteit (PbEU L 2017, 210/5).

<sup>16</sup> Zie artikel 61, eerste lid, van de Wp2000.

<sup>17</sup> Zie artikel 64 van de Wp2000.



## Voorwaarden voor onderhands gunnen van een OV-concessie per trein.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de **VVD-fractie** of er Europese overzichten bestaan van onderhands gegunde concessies voor personenvervoer per trein, meld ik dat een dergelijk overzicht niet bestaat. Wel geven diverse openbaar beschikbare rapporten een beeld op welke wijze lidstaten hun spoorvervoer hebben georganiseerd. Zo geeft het onderzoek *Buitenlandse ervaringen overheidssturing op het spoor*<sup>18</sup> inzicht in de werking van het spoor in Duitsland, Zweden, Groot-Brittannië en Zwitserland. Dit rapport is een deelonderzoek van het rapport *Kiezen voor een goed spoor*. Hoe de Europese spoormarkt zich ontwikkelt is op te maken uit het *Vijfde verslag over de ontwikkeling van de spoormarkt* dat de Europese Commissie eind 2016 heeft uitgebracht.<sup>19</sup> Ook het rapport *Sixth IRG-Rail Market Monitoring report* van de gezamenlijke Europese markttoezichthouders (waaronder ACM) beschrijft de marktontwikkelingen op het spoor in de Europese lidstaten.<sup>20</sup>

De leden van de fracties van **de VVD, de PVV, het CDA, de SP** hebben verder vragen over de voorwaarden van het onderhands gunnen en de invulling daarvan. Zij vragen naar de kwaliteitsverbetering van de vereisten voor onderhandse gunning en de invulling die Nederland daaraan geeft. De leden van de fractie van het **CDA** vragen of overwogen is om de complexiteitstoets die aanleiding geeft tot het onderhands gunnen, zo in te vullen dat per individuele lijn gemotiveerd moet worden waarom die specifieke lijn niet door aanbesteding in de markt gezet zou kunnen worden. De leden van de **VVD-fractie** vragen wat de toegevoegde waarde is van de tweede (cumulatieve) voorwaarde. Deze leden en de leden van de **CDA-fractie** vragen of hiermee de deur niet wordt opgezet voor een lidstaat om alsnog onderhands te gunnen. De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe wordt voorkomen dat de (inefficiënte) bedrijfsvoering van een exploitant de gegevens over de complexiteit van een netwerk vervuult.

De gewijzigde PSO-verordening vereist dat het nieuwe onderhands te gunnen openbaredienstcontract moet leiden tot een verbetering van de kwaliteit van de diensten of de kosteneffectiviteit of beide, in vergelijking met het eerder gegunde openbaredienstcontract. De lidstaat mag zelf de omvang van het te gunnen netwerk bepalen, zonder dat daarvoor voor iedere lijn een aparte analyse gemaakt hoeft te worden. Dit netwerk kan bestaan uit een samenstel van rendabele en onrendabele lijnen, zodat een coherent vervoerssysteem kan worden gewaarborgd. Dit is bevestigd in (Europese) jurisprudentie.

De tweede voorwaarde is dat het onderhands gunnen van een nieuw openbaredienstcontract voor personenvervoer per spoor (met uitzondering van tram en metro) mogelijk is als dit gerechtvaardigd wordt geacht in het licht van relevante structurele en geografische kenmerken van de betrokken markt en het betrokken spoornet, en met name de omvang ervan, de kenmerken van de vraag, de complexiteit van het net, het technische en geografische isolement ervan en de onder het contract vallende diensten.<sup>21</sup>

De beoordeling van de complexiteit van het netwerk is aan de concessieverlenende autoriteit zelf om te maken. De gewijzigde PSO-verordening bepaalt dat de beoordeling betrekking moet hebben op het «betrokken

<sup>18</sup> Onderzoek van inno-V, maart 2017.

<sup>19</sup> zie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0780&from=NL>.

<sup>20</sup> zie: <https://www.irg-rail.eu/irg/documents/market-monitoring/186,2018.html>.

<sup>21</sup> Zie artikel 5, lid 4 bis, onder a en b van de gewijzigde PSO-verordening.

spoorwegnet». De PSO-verordening vult die eis niet verder in en laat het aan de lidstaten om de verbetering van de kwaliteit van de diensten of de kosteneffectiviteit nader in te vullen.

De concessieverlenende autoriteit moet zijn beslissing om een openbare-dienstcontract voor personenvervoer per spoor onderhands te gunnen met redenen te omkleden. In dit proces worden ook de gegevens die de exploitant heeft verstrekt beoordeeld op eventuele «vervuiling» van gegevens. De concessieverlenende overheid moet vervolgens de Europese Commissie van die keuze in kennis stellen (zie ook onder paragraaf *Europese procedure onderhandse gunning*).

De toegevoegde waarde van deze tweede voorwaarde is dat ook prestatiekenmerken beoordeeld moeten worden en niet alleen specifieke technische kenmerken van het spoornetwerk. Dit houdt in dat de uiteindelijke concessiehouder prestatieverbeteringen zal moeten doorvoeren. Eén van de doelstellingen van het Vierde Spoorwegpakket is immers een continue verbetering van kwaliteit en/of kostenefficiëntie van het spoorvervoer.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de **PVV-fractie** over het meten van een substantiële verbetering van de prestaties bij een eventuele nieuwe onderhandse gunning van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet, merk ik op dat het voor de hand ligt dat een dergelijke meting plaats zal vinden aan de hand van verschillende prestatie-indicatoren en informatie-indicatoren zoals dat nu ook het geval is in de huidige hoofdrailnetconcessie.

Er wordt uitgegaan van een vergelijking tussen een onderhandse gunning en het eerder verleende openbare-dienstcontract.<sup>22</sup> Op dit punt is er geen beleidsruimte voor de lidstaten om deze voorwaarde anders in te vullen, zoals de leden van de **CDA-fractie** vragen. De betreffende bepalingen in de gewijzigde PSO-verordening zijn juist bedoeld om lidstaten de mogelijkheid te bieden om voor een onderhands gegunde concessie te kiezen op voorwaarde dat daarbij kwaliteitsverbetering en/of kostenefficiëntie optreedt ten opzichte van de vorige gegunde concessie. Aangezien invulling maatwerk betreft, wordt deze invulling daarvan niet in regelgeving uitgewerkt.

Wel is er sprake van controle op invulling op de volgende manieren:

- de melding aan de Europese Commissie van het voornemen (zie hierna *Europees proces onderhandse gunning*);
- de mogelijkheid van bezwaar en beroep en
- de betrokkenheid van uw Kamer bij het voornemen van de concessieverlening voor het vervoer op het hoofdrailnet.<sup>23</sup>

In het laatste geval moet eerst een programma van eisen en een beleidsvoornemen worden vastgesteld. In het beleidsvoornemen zal onder meer worden ingegaan op de striktere voorwaarden voor onderhandse gunning. Beide documenten worden aan de Tweede Kamer overgelegd. Indien een concessie voor het hoofdrailnet (onderhands) gegund wordt, wordt die concessie niet eerder verleend dan vier weken nadat het ontwerp daarvan aan beide Kamers is overgelegd. Deze procedure is ook gevolgd bij het voorbereiden en verlenen van de huidige concessie voor het hoofdrailnet. Het wordt daarom niet nodig geacht om ook de ACM nog een wettelijke rol te geven in deze procedure.

<sup>22</sup> Artikel 5, lid 4 bis, onder b van de gewijzigde PSO-verordening.

<sup>23</sup> Zie artikel 64 van de Wp2000.

## Europese proces bij onderhandse gunning

De leden van de **VVD-, CDA- en PVV**-fracties stellen vragen over het Europese proces bij onderhandse gunning.

De Europese Commissie moet op de hoogte worden gesteld van de met de redenen omklede beslissing (een gemotiveerde beslissing) om een openbaredienstcontract voor openbaar personenvervoer per spoor (met uitzondering van tram en metro) tijdelijk onderhands te gunnen op basis van uitzonderlijke omstandigheden.<sup>24</sup> Hetzelfde geldt wanneer er sprake is van een met redenen omklede beslissing om onderhands te gunnen op grond van de structurele en geografische kenmerken van de betrokken markt en het betrokken spoorweginet. De lidstaat heeft daarin een eigen keuze. Het gaat er hierbij om dat de Europese Commissie op de hoogte is van dergelijke onderhandse gunningen. De gewijzigde PSO-verordening voorziet er niet in dat de Europese Commissie het besluit beoordeelt, zo vroegen onder meer de leden van de fracties van de **VVD, het CDA en de PVV**. Mocht de Europese Commissie van mening zijn dat een lidstaat in strijd heeft gehandeld met de PSO-verordening, dan kan zij in uiterste geval een inbreukprocedure starten op grond van het niet correct uitvoeren van Europees recht, in dit geval de PSO-verordening.

## Verhouding wetsvoorstel tot mijn reactie op het rapport *Kiezen voor een Goed Spoor*

De leden van de fracties van de **ChristenUnie, de VVD en SP** vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot nationale keuzes over de toekomst van de concessie voor openbaarvervoer per trein voor het hoofdrailnet, onder meer naar aanleiding van het rapport «Kiezen voor een goed spoor» en de midterm review.

Door verdere liberalisering van de Europese spoormarkt beoogt het Vierde Spoorwegpakket een groei van het aanbod in treindiensten te bewerkstelligen en de kwaliteit en efficiëntie van het personenvervoer per spoor te verbeteren. Dat is in het belang van alle treinreizigers in Europa. De inzet van het toenmalige kabinet tijdens de onderhandelingen over dit Europese spoorwegpakket is geweest dat openbaar aanbesteden van openbaredienstcontracten voor personenvervoer per spoor (met uitzondering van tram en metro) niet de enige route is om de gewenste verbetering van de kwaliteit en de efficiëntie van het spoorstelsel te bewerkstelligen. Dit is in de gewijzigde PSO-verordening opgenomen. Daardoor blijft het vanaf 2023 onder striktere voorwaarden mogelijk openbaredienstcontracten per spoor (met uitzondering van tram en metro) onderhands te gunnen. Dat geeft het volgende kabinet de mogelijkheid om het belang van de reiziger voorop te stellen bij het maken van een keuze voor de ordening op het spoor na 2024.

Het wetsvoorstel geeft de randvoorwaarden waarbinnen een keuze voor de ordening op het spoor moet worden gemaakt. In mijn reactie op het rapport *Kiezen voor een goed spoor*<sup>25</sup> heb ik aangegeven dat ik in 2020 een besluit over de ordening op het spoor zal nemen. Om een weloverwogen besluit te kunnen nemen onderzoek ik onder andere wat het vergt om een concessie voor openbaar vervoer per trein voor het hoofdrailnet aan te besteden dan wel onderhands te gunnen. Daarbij betrek ik ook de striktere voorwaarden die het Europese Vierde Spoorwegpakket aan onderhands gunnen stelt. Ik heb uw Kamer bij brief over mijn aanpak ten

<sup>24</sup> Zie artikel 5, lid 3 bis van de gewijzigde PSO-verordening

<sup>25</sup> Kamerstukken // 2016/17, 29 984, nr. 713 en Kamerstukken // 2017/18, 29 984, nr. 733. Het rapport zelf; Bijlage bij Kamerstukken //, 2016/17, 29 984, nr. 713.

behoefte van een besluit over de ordening op het spoor geïnformeerd.<sup>26</sup>In deze brief heb ik ook nader onderzoek aangekondigd naar de striktere voorwaarden die de PSO-verordening aan onderhands gunnen stelt. Ik wil dat onderzoek afwachten. In het voorjaar van 2020 stuur ik u op basis van de informatie uit alle bouwstenen een brief met mijn conclusies en een voorgenomen besluit voor de ordening (en sturing) op het spoor na 2024.

De leden van de **ChristeUnie-fractie** vragen vervolgens hoe het voornemen om meer sprinterdiensten op het HRN toe te voegen aan regionale openbaarvervoersconcessies in dit wetsvoorstel past. Ik merk hierbij op dat dit al mogelijk is op basis van de huidige Wp2000 en dat wordt door dit wetsvoorstel niet beïnvloed.

### **Striktere scheiding infrastructuurbeheerder en spoorwegonderneming**

De leden van de fracties van de **VVD, D66 en de PVV** stellen een aantal vragen over de striktere scheiding tussen de infrastructuurbeheerder en spoorwegondernemingen. Hieronder ga ik op deze vragen in. Om te waarborgen dat spoorwegondernemingen niet-discriminerende en transparante toegang tot de infrastructuur krijgen, schrijft de gewijzigde SERA-richtlijn voor dat de infrastructuurbeheerder in ieder geval zijn essentiële functies qua organisatie en besluitvorming onafhankelijk moet kunnen uitvoeren.<sup>27</sup> Dit betekent dat de essentiële functies organisatorisch/juridisch moeten zijn gescheiden. De essentiële functies betreffen de verdeling van de capaciteit op de hoofdspoorweginfrastructuur en het bepalen van de hoogte van de vergoeding voor het minimumtoegangs-pakket. In Nederland is al geruime tijd sprake van de meest vergaande organisatorisch/juridische scheiding tussen de infrastructuurbeheerder ProRail en de spoorwegondernemingen die in Nederland actief zijn. ProRail en die spoorwegondernemingen hebben ieder een eigen rechtspersoonlijkheid. Ondanks het feit dat deze situatie zich in Nederland niet voordoet, moet deze bepaling van de gewijzigde SERA-richtlijn wel worden geïmplementeerd in de Spoorwegwet.<sup>28</sup>

Voor andere EU-lidstaten kan de gewijzigde SERA-richtlijn gevolgen hebben indien daar geen sprake is van een juridische scheiding op dit punt. Zij hebben tot 25 december 2018, wanneer de implementatietermijn van de gewijzigde SERA-richtlijn eindigt, de tijd om aan de verplichtingen van een juridische scheiding tussen infrastructuurbeheerder en spoorwegondernemingen te voldoen. De Europese Commissie kan na afloop van de implementatietermijn toetsen of elke lidstaat aan zijn Europeesrechtelijke verplichtingen voldoet. Spoorwegondernemingen die van mening zijn dat de infrastructuurbeheerder in een lidstaat de essentiële functies – zoals de capaciteitsverdeling – niet transparant en non-discriminatoir heeft uitgevoerd en hij zich daardoor benadeeld acht, kunnen hierover een klacht indienen bij de toezichthouder in die lidstaat, of rechtstreeks bij de Europese Commissie. De spoorwegonderneming kan ook – na daarover eerst een klacht te hebben ingediend bij de ACM – zijn zaak voor de rechter brengen.<sup>29</sup>

Een overzicht waarin beschreven staat in welke lidstaten nog geen sprake is van een scheiding tussen de infrastructuurbeheerder en de (nationale) spoorwegonderneming in verband met de onpartijdige taakuitoefening van de infrastructuurbeheerder is niet beschikbaar. Diverse openbaar

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2017/18, 29 984, nr. 768.

<sup>27</sup> Zie artikel 7 quinquies, eerste tot en met derde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn.

<sup>28</sup> Het voorgestelde artikel 16d van de Spoorwegwet voorziet hierin.

<sup>29</sup> Zie artikel 70 van de Spoorwegwet.

beschikbare rapporten geven wel een beeld op welke wijze lidstaten hun spoorvervoer hebben georganiseerd. Hiervoor wordt verwezen naar de eerder genoemde rapporten *Buitenlandse ervaringen overheidssturing op het spoor*<sup>30</sup>, *Vijfde verslag over de ontwikkeling van de spoorwegmarkt*<sup>31</sup> en het rapport *Sixth IRG-Rail Market Monitoring report*.

Niet overal in Europa zijn spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders twee aparte organisaties. Er bestaat op grond van de SERA-richtlijn de mogelijkheid van een verticaal geïntegreerde onderneming indien in een lidstaat de infrastructuurbeheerder en de spoorwegondernemingen juridisch niet (geheel) gescheiden zijn. Op grond van de gewijzigde SERA-richtlijn moet er een financiële scheiding zijn tussen de spoorwegonderneming en de infrastructuurbeheerder. Daarmee wordt voorkomen dat spoorwegondernemingen op oneigenlijke wijze bevoordeeld worden, vanuit financiële (overheids-)middelen die bestemd zijn voor taken die gerelateerd zijn aan het beheer van de spoorweginfrastructuur.

Een spoorwegonderneming naar Europees recht mag geen directe of indirecte leningen verstrekken aan de infrastructuurbeheerder (i.c. ProRail) noch andersom. Deze bepaling dient beperkt te worden uitgelegd. Met indirecte leningen wordt bedoeld dat een spoorwegonderneming bijvoorbeeld niet met gebruikmaking van dochtermaatschappijen – dus indirect – leningen verstrekt aan de infrastructuurbeheerder. Het is een spoorwegonderneming wel toegestaan om (mee) te investeren in (kleine) infrastructuuraanpassingen van door deze infrastructuurbeheerder beheerde hoofdspoorweginfrastructuur, bijvoorbeeld om op eigen terrein gelegen bijzondere sporen te verbinden met de hoofdspoorweginfrastructuur.

Door de leden van de **VVD-fractie** wordt gevraagd wat de oude definitie van infrastructuurbeheerder was en welke elementen nieuw zijn aan de nieuwe definitie en waarom hiervoor is gekozen. Deze leden vragen hoe de regering de rol van infrastructuurbeheerders ziet. Is een infrastructuurbeheerder bij voorkeur één beheerder per lidstaat, of zijn verschillende vormen mogelijk? Is het gewenst dat een Nederlandse infrastructuurbeheerder zich mengt in buitenlandse activiteiten? Is een regionale infrastructuurbeheerder mogelijk?

Zowel het EU-recht als de nationale regelgeving laten ruimte om meerdere infrastructuurbeheerders te hebben. Het Vierde Spoorwegpakket brengt daarin geen verandering. Bij het verlenen van de huidige Beheerconcessie 2015–2025 is geen gebruik gemaakt van de bevoegdheid om meerdere concessies voor het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur te verlenen. Er is geen aanleiding om dat te wijzigen ook in het licht van de omvorming van ProRail tot zbo. Het ontplooiën van buitenlandse activiteiten door de infrastructuurbeheerder acht het kabinet in beginsel slechts wenselijk voor zover die activiteiten ten goede komen aan de beheertaken in Nederland. De prioriteit van een Nederlandse infrastructuurbeheerder moet in beginsel liggen bij de Nederlandse reizigers en vervoerders, niet bij extra buitenlandse activiteiten.

In de oude definitie werd onder infrastructuurbeheerder verstaan: «*een instantie of onderneming die met name belast is met de aanleg, het beheer en het onderhoud van spoorweginfrastructuur, met inbegrip van het verkeersbeheer en de besturing en seingeving. De taken van de infrastructuurbeheerder op een net of een deel van een net kunnen aan*

<sup>30</sup> Onderzoek van inno-V, maart 2017.

<sup>31</sup> zie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0780&from=NL>.

*verschillende instanties of ondernemingen worden toegewezen*». De nieuwe definitie definieert de infrastructuurbeheerder scherper door te bepalen dat een infrastructuurbeheeder: «*verantwoordelijk is voor de exploitatie, het onderhoud en de vernieuwing van spoorweginfrastructuur op een net, en voor de deelname aan de ontwikkeling ervan overeenkomstig de door de betrokken lidstaat voorgeschreven regels in het kader van zijn algemeen beleid inzake ontwikkeling en financiering van infrastructuur*». Deze aanscherping past bij één van de doelen van de gewijzigde SERA-richtlijn en onderhavig wetsvoorstel, namelijk dat de onafhankelijkheid van infrastructuurbeheerders op Europees niveau beter wordt gewaarborgd door specifieke voorschriften met betrekking tot die onafhankelijkheid te stellen. Een onafhankelijk infrastructuurbeheeder is van groot belang voor een non-discriminatoire behandeling van de verschillende spoorwegondernemingen in de Europese Unie.

Naar aanleiding van de vragen van de leden de fracties van de **VVD en D66** aan welke eisen ProRail nog moet voldoen en welke stappen er worden gezet om ProRail «compliant» te maken heb ik hierboven al opgemerkt dat ProRail nu al onafhankelijk en onpartijdig opereert ten opzichte van de spoorwegondernemingen. De aangescherpte eisen van de SERA-richtlijnen leiden daardoor tot een beperkt aantal aanpassingen of verduidelijkingen in de Spoorwegwet.<sup>32</sup> Het betreft de volgende onderwerpen. De infrastructuurbeheeder is verantwoordelijk voor de exploitatie, het onderhoud en de vernieuwing van de spoorweginfrastructuur op het net en neemt deel aan de ontwikkeling daarvan binnen de kaders die de lidstaat vaststelt inzake zijn algemeen beleid inzake de ontwikkeling en financiering van de infrastructuur. Dit sluit nu al aan bij de taken en verantwoordelijkheden van ProRail. De benoembaarheidseisen van de leden van de raad van bestuur en de raad van commissarissen van een infrastructuurbeheeder en van personen die besluiten nemen inzake essentiële functies zijn bij wet geregeld.<sup>33</sup> Dit is bedoeld ter voorkoming van belangenconflicten. Ook wordt vastgelegd welke functies en werkzaamheden van de infrastructuurbeheeder uitbesteed mogen worden en onder welke voorwaarden.<sup>34</sup> De infrastructuurbeheeder mag (essentiële) functies uitbesteden aan een andere entiteit zolang het geen spoorwegonderneming is, noch een entiteit die zeggenschap heeft over een spoorwegonderneming, noch onder zeggenschap staat van een spoorwegonderneming. Daarmee worden mogelijke belangenconflicten voorkomen en kan de onafhankelijke uitoefening van functies worden gewaarborgd. De infrastructuurbeheeder kan de uitvoering van werkzaamheden in het kader van ontwikkeling, onderhoud en vernieuwing van de spoorweginfrastructuur uitbesteden aan een spoorwegonderneming mits er geen belangenconflicten ontstaan. De infrastructuurbeheeder blijft wel eindverantwoordelijk. De infrastructuurbeheeder moet de taken van verkeersbeheer en onderhoudsplanning op een niet-discriminerende en transparante wijze uitoefenen.<sup>35</sup> Wat betreft verkeersbeheer moeten spoorwegondernemingen volledig en tijdig toegang krijgen tot relevante informatie in gevallen van verstoringen die hen raken. Als de infrastructuurbeheeder toegang verleent tot het proces van verkeersbeheer, dan doet hij dat voor de betrokken spoorwegondernemingen op non-discriminatoire en transparante wijze. Bij het opstellen van lange termijnplannen van groot onderhoud dan wel grote vernieuwingen van de spoorweginfrastructuur, raadpleegt de infrastructuurbeheeder de betrokken spoorwegondernemingen en houdt hij zoveel

<sup>32</sup> Zie de voorgestelde artikelen 16, eerste lid, 16a, derde lid, 16c, en 17, derde lid, van de Spoorwegwet.

<sup>33</sup> Zie het voorgestelde artikel 16a, derde lid, van de Spoorwegwet.

<sup>34</sup> Zie het voorgestelde artikel 16c van de Spoorwegwet.

<sup>35</sup> Zie artikel 17, derde lid van de Spoorwegwet.



mogelijk rekening met geuite punten van zorg. Uiteraard heeft het mijn aandacht hoe de geschetste wettelijke borging van de angescherpte eisen van de SERA-richtlijn bij de omvorming van ProRail moet worden vastgelegd. Dit zal echter in dat wetstraject gestalte krijgen.

De leden van de **VVD-, CDA- en D66-fracties** constateren dat spoorbeheerder ProRail de zeggenschap over en het toezicht op enkele emplacementen aan NedTrain overgelaten heeft en stellen daar een aantal vragen bij.

Anders dan deze leden veronderstellen is het niet zo dat ProRail het toezicht op emplacementen heeft «overgelaten» aan Nedtrain of voornemens is de NedTrain-activiteiten via een besloten vennootschap onder te brengen onder de holdingmaatschappij N.V. NS Groep te brengen. ProRail is formeel verantwoordelijk voor de treindienstleidingstaken op deze emplacementen maar Nedtrain is de partij die deze taken namens ProRail uitoefent. Nedtrain is in deze dus opdrachtnemer van ProRail. Deze situatie wordt aangepast naar aanleiding van de bepalingen uit de gewijzigde SERA-richtlijn over het laten uitvoeren van taken van de infrastructuurbeheerder door spoorwegondernemingen. De uitvoering van treindienstleidingstaken door Nedtrain worden tijdig afgebouwd.

### **Toegang tot de spoorweginfrastructuur (Open toegang)**

Vanaf dienstregelingjaar 2020 kunnen spoorwegondernemingen recht op toegang tot de hoofdspoorinfrastructuur krijgen op de spoortrajecten die niet tot de concessie voor openbaar vervoer over het hoofdrailnet behoren. Voor het hoofdrailnet geldt dat recht op toegang vanaf 2025. Het uitstel van open toegang voor lijnen die onder het hoofdrailnet vallen komt door een overgangsbepaling in de gewijzigde SERA-richtlijn waar Nederland gebruik van maakt. Deze bepaling is in overeenstemming met de inzet van het vorige kabinet en met instemming van de toenmalige Kamer tijdens de onderhandelingen over het Vierde Spoorwegpakket gerealiseerd. In dit wetsvoorstel wordt de keuze gemaakt deze overgangsbepaling voor Nederland «aan» te zetten.

Hoewel spoorvervoerders vanaf dienstregelingsjaar 2020 recht op toegang krijgen op de regionale spoortrajecten, is het niet de verwachting dat deze trajecten voor spoorvervoerders voldoende interessant zijn om zonder financiële compensatie treindiensten op uit te voeren. Het spoorvervoer op de regionale spoortrajecten komt over het algemeen niet zonder die compensatie tot stand omdat de exploitatie van de regionale concessies voor openbaar vervoer (per saldo) verlieslatend zijn. Dat is anders voor (delen van) het hoofdrailnet.

Overigens kan niet zonder meer op een decentrale lijn recht op toegang worden aangevraagd en toegekend. Een (decentrale) concessieverlenende overheid of concessiehouder kunnen vragen om een economisch evenwichtstoets bij ACM indien zij menen dat het economisch evenwicht van de desbetreffende concessie voor openbaar vervoer per trein wordt aangetast door de nieuwe spoorvervoerder (zie verder onder *paragraaf taken en bevoegdheden ACM*).

Er worden door de leden van de **VVD- en CDA-fracties** nadere vragen gesteld over de uitzonderingsbepaling, waar de concessie voor openbaar vervoer over het hoofdrailnet onder valt en of nader kan worden ingegaan op het gelijke speelveld tussen NS en de andere vervoerders. Er moet nog worden afgewacht wat de gevolgen van de open toegang bepalingen zijn voor de Nederlandse situatie. Bij bijna alle Nederlandse



concessies voor vervoer per trein ontvangen de vervoerders van de concessieverlener een financiële compensatie voor de exploitatie. Alleen voor het uitvoeren van de vervoerconcessie op het hoofdrailnet wordt door de concessieverlener een vergoeding ontvangen. De gewijzigde SERA-richtlijn geeft lidstaten alleen de mogelijkheid om een openbare dienstcontract, dat exclusieve rechten verleend en dat niet financieel wordt gecompenseerd voor het exploiteren van die dienst, tot het einde van de looptijd uit te zonderen van het recht op open toegang. Daardoor valt alleen de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet onder deze overgangsmaatregel.

Spoorwegondernemingen die zonder concessie spoorvervoer willen aanbieden, krijgen geen vergoeding voor de exploitatie van het spoorvervoer. De verwachting is daarom dat alleen een recht op toegang wordt gevraagd als het spoorvervoer voldoende marktpotentieel biedt en er winst gemaakt kan worden. Dat lijkt het geval voor bepaalde (drukke) trajecten binnen de huidige concessie voor het hoofdrailnet. Tijdens de onderhandelingen over het Europese Vierde Spoorwegpakket is daarom, met instemming van de toenmalige Tweede Kamer, ingezet op een overgangsbepaling die het mogelijk maakt om openbare dienstcontracten met exclusieve rechten die vóór 16 juni 2015 zijn gegund en waar geen compensatie voor plaatsvindt om deze diensten te exploiteren, tijdelijk uit te zonderen van het recht op toegang gedurende de oorspronkelijke geldingsduur van het contract of uiterlijk tot 25 december 2026. In de Nederlandse situatie valt de concessie voor openbaar vervoer per trein op het hoofdrailnet onder deze uitzonderingsbepaling en heeft het kabinet in dit wetsvoorstel zoals aangegeven de keuze gemaakt om gebruik te maken van deze overgangsbepaling. Vervoerders hebben na afloop van de huidige vervoerconcessie voor het hoofdrailnet – vanaf 2025 – recht op toegang tot lijnen die onder die concessie vallen.

De gewijzigde SERA-richtlijn geeft de lidstaten de mogelijkheid het recht op open toegang te beperken wanneer het economisch evenwicht van de bestaande concessie op deze route of een alternatieve route in gevaar dreigt te komen. Deze mogelijkheid wordt door Nederland met dit wetsvoorstel benut. Zo kan onder meer worden voorkomen dat de grote spoorwegondernemingen de markt gaan domineren.

De leden van de fracties van de **ChristenUnie en de VVD** vragen de regering of er al meer duidelijkheid is over de gevolgen van de bepalingen inzake het recht op toegang tot de infrastructuur en de procedure en criteria voor de economische evenwichtstoets, zodat een goede inschatting gemaakt kan worden van de gevolgen van het wetsvoorstel. In de memorie van toelichting heb ik aangegeven dat momenteel wordt gewerkt aan de uitvoeringsverordening op Europees niveau ten aanzien van de economisch evenwichtstoets die in Nederland zal worden uitgevoerd door de ACM.<sup>36</sup> Door een concessieverlener en een concessiehouder kan daarop een beroep gedaan worden als deze menen dat het economisch evenwicht van de desbetreffende concessie voor openbaar vervoer per trein in gevaar dreigt te komen. Naast de economisch evenwichtstoets speelt ook de mate van beschikbare capaciteit een rol bij het daadwerkelijk hebben van toegang tot de spoorweginfrastructuur voor een spoorwegonderneming die vervoerdiensten verricht zonder concessie. ProRail verdeelt deze capaciteit op basis van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur.

Het recht op toegang tot de binnenlandse spoorweginfrastructuur is een recht voor in principe iedere spoorwegonderneming, ongeacht de

<sup>36</sup> Paragraaf 2.3 op bladzijde 11 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

bestaande rechten van de exploitant in een land (zo vroegen de leden van de **VVD-fractie**) en is niet concessieplichtig. Wel geldt dus de mogelijkheid dit recht te beperken als voor dezelfde route of een alternatieve route één of meer openbare dienstcontracten zijn gesloten en de uitoefening van het toegangsrecht het economisch evenwicht van het openbare dienstcontract voor personenvervoer per spoor (met uitzondering van tram en metro) in gevaar zou brengen (onder de paragraaf *Rol Autoriteit Consument en Markt* wordt nader op deze economisch evenwichtstoets ingegaan en de rol van de ACM hierbij).

### **Rol Autoriteit Consument en Markt**

In het verslag is door de leden van de fracties van het **CDA, de PVV, de VVD, D66 en de ChristenUnie** verscheidene malen naar de rollen en taken van de ACM gevraagd. In sommige gevallen betreft dit een aan ACM toebedeelde taak op grond van dit wetsvoorstel, bijvoorbeeld als het gaat om toezicht op de essentiële functies van de infrastructuurbeheerder of de rol van ACM bij toegang tot de infrastructuur zoals hierboven aangegeven.

De ACM wordt de instantie die toezicht houdt op de institutionele scheiding en op de naleving van de hiervoor geschetste benoembaarheidseisen. Leden van de fracties van het **CDA en de PVV** stellen daar vragen over.<sup>37</sup> Naast dit toezicht op de institutionele scheiding is de ACM nu al in de Spoorwegwet aangewezen als toezichthouder op de onderdelen van de beheerconcessie die de mededinging betreffen.<sup>38</sup> Daarnaast krijgt de ACM op grond van het onderhavige wetsvoorstel tevens het toezicht op de naleving van drie nieuwe voorschriften die aan de beheerconcessie worden verbonden.<sup>39</sup> Die betreffen, in het kort, het waarborgen dat: 1. spoorwegondernemingen in geval van storingen van het treinverkeer volledig worden geïnformeerd met betrekking tot het leiden van het verkeer en 2. dat de verdere toegang tot het proces van verkeersleiding transparant en op non-discriminerende wijze plaatsvindt en 3. de infrastructuurbeheerder onderhoudswerk aan de hoofdspoorweginfrastructuur op niet-discriminerende wijze inplant. Het toezicht door de ACM is naar mijn mening daarmee afdoende geregeld.

Naast het bovenomschreven toezicht van de ACM is er ook nog het algemene toezicht op de naleving van de andere verplichtingen van de beheerconcessie waar ik verantwoordelijk voor ben. Bij de omvorming van ProRail tot een zelfstandig bestuursorgaan met rechtspersoonlijkheid komt de concessie te vervallen.<sup>40</sup> De taken van ProRail worden door middel van een instellingswet aan ProRail toebedeeld. De toezichthoudende instantie houdt conform de gewijzigde SERA-richtlijn toezicht op de essentiële functies van de infrastructuurbeheerder. Dat wijzigt in de nieuwe situatie niet. Met deze instellingswet zal ook het toezicht op ProRail opnieuw worden vormgegeven conform de gewijzigde SERA-richtlijn.

De leden van de fracties van **VVD, D66 en ChristenUnie** hebben vragen over de economisch evenwichtstoets en de rol van de ACM hierbij. Hierover merk ik het volgende op. In de Wp2000 is de ACM de aangewezen instantie voor het uitvoeren van de objectieve economische evenwichtstoets voor het internationaal personenvervoer per trein.<sup>41</sup> In het

<sup>37</sup> Zie de voorgestelde wijziging van artikel 70 van de Spoorwegwet.

<sup>38</sup> Zie Artikel 70 van de Spoorwegwet en paragraaf 5.1.1 van de memorie van toelichting.

<sup>39</sup> Zie voorgestelde wijziging artikel 70 van de Spoorwegwet.

<sup>40</sup> Kamerstukken // 2017/2018, 29 984, nr. 770.

<sup>41</sup> Artikel 19, vijfde en zesde lid van de Wp2000.

wetsvoorstel is voorgesteld om ook de objectieve economische evenwichtstoets voor het binnenlands personenvervoer per spoor te beleggen bij de ACM. Het voorgestelde artikel 19a van de Wp2000 maakt voor binnenlands personenvervoer (openbaar vervoer) concreet hoe beoordeeld wordt of het economisch evenwicht van een verleende concessie in gevaar wordt gebracht. Die beoordeling vindt plaats door ACM (als onafhankelijke, onpartijdige instantie).

De leden van de fractie van **D66** hebben vragen over de inwerkingtreding van deze toets. De Europese Commissie dient uiterlijk 16 december 2018 een uitvoeringshandeling vast te stellen voor de te hanteren procedure en criteria bij het uitvoeren van de objectieve economische evenwichtstoets. De Europese Commissie stelt de ontwerpuitvoeringshandeling op met nauwe betrokkenheid van de lidstaten en de toezichthoudende instanties uit de lidstaten.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de **VVD-fractie** of zij over de uitkomsten nog betrokken of geïnformeerd worden, merk ik op dat de uitvoeringsverordening inzake de economische evenwichtstoets, waaraan deze leden refereren, momenteel in voorbereiding is. De leden van de **ChristenUnie-fractie** vragen naar de inhoud en de procedure van de economische evenwichtstoets. De inhoud van deze toets zal grotendeels aansluiten bij de gewijzigde SERA-richtlijn waarop zij is gebaseerd en mag deze inhoudelijk niet overschrijden. Nederland zal daarop toezien. De Europese Commissie heeft een internetconsultatie gehouden over de ontwerpuitvoeringsverordening inzake de economisch evenwichtstoets.<sup>42</sup> De verwachting is dat deze uitvoeringsverordening in het najaar van 2018 zal worden vastgesteld en gepubliceerd.

De leden van de **D66-fractie** vragen wanneer deze toets geïmplementeerd moet zijn. De Commissie streeft naar toepassing van de verordening per 1 januari 2019. Het recht op toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur gaat in voor de dienstregeling die op 14 december 2020 van start gaat. De ACM heeft daarmee voldoende tijd om aan die uitvoeringsverordening te voldoen.

De leden van de **D66-fractie** vragen wat kan worden gedaan als de ACM nog steeds dit onderdeel niet uitvoerbaar vindt. De ACM is nauw betrokken bij de totstandkoming van de uitvoeringsverordening en is overigens nu al de instantie die bij een aanvraag voor het verrichten van een internationale personenvervoerdienst de economische evenwichtstoets uitvoert. De ACM leest momenteel al mee ten aanzien van de uitvoerbaarheid; de ACM heeft ook zelf gereageerd op de internetconsultatie van de Europese Commissie.<sup>43</sup>

De leden van de **PVV-fractie** vragen hoe de economische evenwichtstoets in de praktijk zal uitpakken en of deze ook op de immateriële gevolgen ziet. Deze leden geven vervolgens aan dat de toets geen oog heeft voor de immateriële gevolgen van een nieuwe vervoersdienst op een bestaande concessie, zoals extra reistijd of extra overstappen en of de regering bereid is deze immateriële gevolgen mee te laten nemen in de economische evenwichtstoets.

Het is de bedoeling dat de toezichthouder bij het uitvoeren van de economische evenwichtstoets ook rekening houdt met de effecten van de nieuwe vervoersdienst voor de reiziger. In het geconsulteerde ontwerp van de uitvoeringsverordening over de economisch evenwichtstoets is daarom, onder meer gewezen op het beoordelen van de effecten van de

<sup>42</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-2106355/>. De inbreng en het ontwerp zijn terug te vinden op: [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-2106355/feedback\\_en?size=10](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-2106355/feedback_en?size=10)

<sup>43</sup> zie <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-2106355>.

nieuwe dienst op prestaties, kwaliteit en dienstregeling van het totaal aanbod van spoordiensten en ook op de uiteindelijk baten voor de klanten op de korte en middellange termijn.

Met de vraag of ACM geen prominente rol moet krijgen, doelen de leden van de fracties van de **VVD, het CDA, en de ChristenUnie** waarschijnlijk op de vraag of de ACM over het voornemen tot onderhandse gunning van een concessie voor het hoofdrailnet advies moet uitbrengen en de toets op de aan de onderhandse gunning verbonden voorwaarden als complexiteit en efficiency.

Het is aan de lidstaten om een onafhankelijk orgaan als instantie voor beroep aan te wijzen zoals beschreven in de gewijzigde PSO-verordening.<sup>44</sup> Het Nederlandse bestuursrechtelijke systeem sluit reeds goed aan bij de eisen van de gewijzigde PSO-verordening: in Nederland is daarvoor al het College voor Beroep voor het bedrijfsleven aangewezen. Een besluit tot concessieverlening waarvan de beslissing om onderhands te gunnen deel uitmaakt, is vatbaar voor bezwaar en beroep. Er is daarom geen noodzaak om in een aanvullende rol voor een andere onafhankelijke instantie te voorzien.

Ook wordt er door de leden van **de VVD-fractie** gevraagd of de ACM de aanvulling op het takenpakket qua capaciteit aankan en welke synergie er is met reeds bestaande taken en welke andere instanties zijn overwogen voor deze taken. De taken en bevoegdheden die de ACM op basis van het wetsvoorstel krijgt, vormen een uitbreiding en verdere aanvulling van de al bestaande taken en bevoegdheden van de ACM ingevolge de Spoorwegwet. Om die reden is de ACM de logische instantie voor uitvoering van deze taken. Met de ACM vindt nog nader overleg plaats over de verdere invulling van de nieuwe taken en bevoegdheden en de daarvoor benodigde capaciteit, waarbij aandacht wordt besteed aan mogelijke synergie met reeds bestaande taken. Nader overleg kan overigens plaatsvinden als de uitvoeringshandeling voor de Europese economische evenwichtstoets is vastgesteld dit najaar. De ACM krijgt de taak op verzoek een economische evenwichtstoets uit te voeren in het geval een belanghebbende meent dat de vervoerconcessie per trein wordt aangetast door de vervoerder die recht op toegang tot dezelfde spoorweginfrastructuur wil. De economische evenwichtstoets bevat de procedure en de criteria die de ACM moet toepassen.

### **Het Europees Spoorwegbureau**

De leden van de fracties van **VVD, GroenLinks, de ChristenUnie en de SP** stellen een aantal vragen over het Europees Spoorwegbureau. Hierbij hebben zij onder meer vragen over de noodzaak, de toekomstige rol van dit bureau en de verhouding van dit bureau ten opzichte van de rol die de nationale veiligheidsinstanties (in Nederland: de ILT) hebben.

Het Europees Spoorwegbureau bestaat sinds 2004.<sup>45</sup> Het Europees Spoorwegbureau levert een belangrijke bijdrage aan de veiligheid en interoperabiliteit van het Europese spoorwegsysteem door middel van het opstellen van technische specificaties inzake interoperabiliteit (TSI's) en gemeenschappelijke veiligheidsmethoden (GVM's). Met het Vierde Spoorwegpakket wordt het takenpakket van het bureau uitgebreid en krijgt het bevoegdheden om veiligheidscertificaten, voertuigvergunningen of typegoedkeuringen te verlenen. Spoorwegondernemingen hoeven

<sup>44</sup> Zie artikel 5, zevende lid, van de gewijzigde PSO-verordening.

<sup>45</sup> Het Europees Spoorwegbureau is opgericht als onderdeel van het Tweede Spoorwegpakket, door middel van Verordening (EG) Nr. 881/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 tot oprichting van een Europees Spoorwegbureau (PbEU L 220/3).

daardoor niet langer in elke lidstaat afzonderlijk de desbetreffende procedures te doorlopen en kunnen daarmee veel tijd en geld besparen. De Europese Commissie en het Europees Spoorwegbureau moeten waarborgen dat de nieuwe vergunningverlenings- en veiligheidscertificeringstaken van het Europees Spoorwegbureau ook daadwerkelijk de verwachte efficiëntievoordelen opleveren. Bij het beoordelen van een aanvraag voor een veiligheidscertificaat wordt het Europees Spoorwegbureau ondersteund door de nationale veiligheidsinstanties die ieder verantwoordelijk zijn voor het deel van het exploitatiegebied in hun lidstaat, waarvoor de spoorwegonderneming de certificering heeft aangevraagd. Dat is vooral noodzakelijk vanwege de kennis en expertise van de nationale veiligheidsinstanties met betrekking tot de nationale voorschriften en de netwerkspecifieke kenmerken in hun lidstaat. Het Vierde Spoorwegpakket houdt op deze wijze rekening met de nationale verschillen in systemen en wet- en regelgeving.

De nationale veiligheidsinstanties blijven daarnaast toezicht houden op de naleving van de wettelijke verplichtingen waaraan spoorwegondernemingen, infrastructuurbeheerders, met onderhoud belaste entiteiten en conformiteitbeoordelingsinstanties moeten voldoen.<sup>46</sup> Dat geldt ongeacht of het Europees Spoorwegbureau of een nationale veiligheidsinstantie een veiligheidscertificaat, voertuigvergunning of typegoedkeuring heeft verleend. Ten aanzien van handhaving geldt daarbij dat de ILT ook bepaalde veiligheidsmaatregelen kan nemen die betrekking hebben op spoorwegondernemingen of spoorvoertuigen die over een veiligheidscertificaat respectievelijk voertuigvergunning of typegoedkeuring beschikken die door het Europees Spoorwegbureau zijn afgegeven. Deze maatregelen kunnen ook het karakter van een handhavingsbesluit hebben. Daarbij geldt wel dat alleen de instantie die een certificaat of vergunning heeft verleend kan besluiten tot intrekking van het desbetreffende certificaat of vergunning. In die gevallen kan de ILT het Europees Spoorwegbureau verzoeken certificaten of vergunningen die het bureau heeft verleend in te trekken.

Voor spoorwegondernemingen die in verschillende lidstaten opereren, moeten de nationale veiligheidsinstanties hun toezicht onderling coördineren. Zij ontwikkelen daartoe een gemeenschappelijk toezichtplan. Het Europees Spoorwegbureau staat de nationale veiligheidsinstanties in hun samenwerkingsactiviteiten bij. Deze werkwijze wordt door het Vierde Spoorwegpakket in essentie niet gewijzigd. Met het Vierde Spoorwegpakket heeft het Europees Spoorwegbureau wel een aanvullende taak gekregen om door middel van inspecties en audits toe te zien op de prestaties en besluitvorming van nationale veiligheidsinstanties. Hiermee wordt de uitvoering van het toezicht door nationale veiligheidsinstanties verder geüniformeerd en tevens het risico ondervangen dat er door verschillende instanties op een andere wijze toezicht wordt uitgeoefend op één certificaat.

De bevoegdheden en onderlinge verhouding tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties volgen uit de Spoorwegbureauverordening. Op grond van deze verordening sluit het Europees Spoorwegbureau aanvullende samenwerkingsovereenkomsten met de nationale veiligheidsinstanties. In deze overeenkomsten worden afspraken vastgelegd over de taken, voorwaarden en termijnen voor de te leveren producten en afspraken over de verdeling van de heffingen die in het kader van de vergunningverlenings- en veiligheidscertificeringsprocedures worden ontvangen.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Zie ook paragraaf 3.7.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

<sup>47</sup> Zie artikel 76, tweede lid, van de Spoorwegbureauverordening.

De verhouding tussen de nationale veiligheidsinstanties onderling verandert niet als gevolg van het Vierde Spoorwegpakket. De nationale veiligheidsinstantie in elke lidstaat houdt zelfstandige bevoegdheden. Deze bevoegdheden zijn in alle lidstaten gelijk. Ten aanzien van de samenwerking tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties heeft de Europese Commissie overigens geen specifieke bevoegdheden.

De leden van **de VVD**-fractie vragen in dit kader waarom niet is gekozen voor een systeem van wederzijdse acceptatie, waarbij een lidstaat een veiligheidscertificaat in eigen land als verleend beschouwt, indien een andere lidstaat dat, vaak op dezelfde gronden, reeds verleend heeft.

Ten aanzien van veiligheidscertificaten, voertuigvergunningen (nu nog vergunningen voor indienststelling voor spoorvoertuigen genoemd) en typegoedkeuringen geldt nu in feite een systeem van wederzijdse acceptatie. In het huidige stelsel wordt een certificaat of vergunning die is afgegeven door een lidstaat immers ook erkend in andere lidstaten. Wel is het zo dat in elke lidstaat nu nog een aanvullend veiligheidscertificaat en een aanvullende vergunning voor indienststelling nodig zijn, om daarmee aan te tonen dat ook aan de nationale regels van de betreffende lidstaat is voldaan. Als gevolg hiervan moeten spoorwegondernemingen nu in elke lidstaat afzonderlijke vergunningverlenings- en veiligheidscertificeringsprocedures doorlopen. Met het Vierde Spoorwegpakket worden deze aanvullende procedures overbodig gemaakt om daarmee efficiëntievoordelen voor de partijen in de spoorwegsector te behalen.

De leden van de **D66**-fractie constateren terecht dat als er sprake is van een ernstig veiligheidsrisico de ILT of het Europees Spoorwegbureau een typegoedkeuring tijdelijk kan schorsen. Deze leden vragen wat de definitie is van een ernstig veiligheidsrisico en op basis van welke criteria dit wordt vastgesteld? Ook vernemen zij graag of kan worden aangegeven hoe deze schorsingsprocedure verloopt.

In overweging 44 bij de interoperabiliteitsrichtlijn is opgenomen dat onder een ernstig veiligheidsrisico moet worden verstaan: «*een ernstige niet-naleving van wettelijke verplichtingen of veiligheidseisen, die op zich of als onderdeel van opeenvolgende gebeurtenissen een ongeval of een ernstig ongeval kan veroorzaken*». <sup>48</sup> Het is aan de ILT als toezichthouder om te bepalen of sprake is van een ernstig veiligheidsrisico en of er wordt overgegaan tot schorsing en/of intrekking van een typegoedkeuring. De ILT moet dat ook motiveren. De praktijk, waaronder de wisselwerking tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties bij het nemen van concrete maatregelen, leidt naar verwachting tot een zorgvuldige beoordeling.

De schorsing van een typegoedkeuring door de nationale veiligheidsinstantie of het Europees Spoorwegbureau heeft als doel te voorkomen dat spoorvoertuigen, waarvan onzeker is of ze aan de essentiële eisen voldoen, in de handel worden gebracht. Artikel 26 van de interoperabiliteitsrichtlijn regelt in detail welke procedure door spoorwegondernemingen en toezichthouders gevolgd moet worden indien blijkt dat een spoorvoertuig niet voldoet aan de essentiële eisen. Het voorgestelde artikel 26s van de Spoorwegwet strekt tot implementatie hiervan. Het komt erop neer dat een spoorwegonderneming maatregelen moet nemen indien blijkt dat een spoorvoertuig dat geëxploiteerd wordt niet aan de essentiële eisen voldoet. Indien er sprake is van een ernstig veiligheidsrisico, neemt de ILT uit hoofde van haar toezichtstaak de nodige maatre-

---

<sup>48</sup> Zie ook paragraaf 3.7.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.



gelen om het risico weg te nemen. Tevens kan in dat geval de typegoedkeuring worden geschorst.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van **de SP-fractie** over de samenwerking tussen de ERA en de ILT, de gevolgen voor de ILT nu haar rol bij de voertuigoelating en vergunningverlening voor bedrijfsvergunningen afneemt en hoe een eventuele arbitrage in een dergelijke situatie afloopt, merk ik het volgende op. De samenwerkingsovereenkomst tussen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties betreft de taakverdeling tussen deze bestuursorganen ten aanzien van hun taken en bevoegdheden inzake de verlening van voertuigvergunningen, type-goedkeuringen en veiligheidscertificaten. Het betreft onder meer de door ieder van genoemde instanties te leveren producten en de termijnen daarvoor. Het gaat derhalve om de interne werkprocessen. Daar staan de spoorwegondernemingen buiten. Hierboven onder het kopje *One Stop Shop* ben ik al ingegaan op de rol van de ILT bij aanvragen voor de hiervoor genoemde vergunningen en certificaten indien het gebruiks- of exploitatiegebied tevens (een gedeelte van) de Nederlandse hoofdspoorweginfrastructuur betreft.

De Interoperabiliteitsrichtlijn en de Spoorwegveiligheidsrichtlijn bevatten een arbitrageprocedure voor het geval het Europees Spoorwegbureau het niet eens is met een negatieve beoordeling van een nationale veiligheidsinstantie. Indien de nationale veiligheidsinstantie de zaak voor arbitrage aan de kamer van beroep heeft voorgelegd, moet die kamer binnen een maand beslissen. Ik zie derhalve geen risico's die kunnen leiden tot vertraging van het verdere vergunningsverleningsproces.

### **De One Stop Shop**

De leden van de fracties van de **VVD en D66** stellen een aantal vragen bij de *One Stop Shop*.

De *One Stop Shop* (één loket) heeft als voordeel dat voor wat betreft veiligheidscertificaten, voertuigvergunningen en typegoedkeuringen niet langer in elke lidstaat afzonderlijke procedures hoeven te worden doorlopen. In de huidige situatie gebeurt het vaak dat bedrijven in meerdere lidstaten dezelfde aanvragen moeten doen. Van de 37 spoorwegondernemingen die over een veiligheidscertificaat in Nederland beschikken, zijn er circa 20 die ook in één of meerdere andere lidstaten over een veiligheidscertificaat beschikken en hiervoor dus meerdere procedures hebben moeten doorlopen. Voor het materieel dat in grensoverschrijdende vervoersactiviteiten wordt gebruikt geldt een vergelijkbare dubbele procedure. Gelet op het grote aantal spoorvoertuigen betreft dat daarmee een omvangrijke hoeveelheid voertuigvergunningen en typegoedkeuringen. In de nieuwe situatie met de *One Stop Shop* heeft een spoorwegonderneming nog slechts één veiligheidscertificaat nodig en is voor een spoorvoertuig nog slechts één voertuigvergunning en één typegoedkeuring nodig. Deze zijn dan in alle lidstaten geldig. De vermindering van het aantal procedures betekent dat het Europees Spoorwegbureau en de desbetreffende nationale veiligheidsinstanties aanvragen in gezamenlijkheid behandelen. Voor spoorwegondernemingen heeft dit als voordeel dat dubbele lasten, procedures en beoordelingen niet meer voorkomen. De afhandeling van de aanvraag geschiedt geheel via deze *One Stop Shop*. Als bijvoorbeeld de ILT een aanvraag in behandeling neemt, maakt de ILT dus ook gebruik van de *One Stop Shop*. Doordat deze procedure in één loket wordt ingediend, is het niet mogelijk dat een aanvraag volledig in behandeling wordt genomen door zowel het Europees Spoorwegbureau als door een nationale



veiligheidsinstantie. Daarmee wordt juist een mogelijke verdubbeling in de administratieve lasten voorkomen.

Als het Europees Spoorwegbureau een aanvraag in behandeling neemt is het wel de bedoeling dat het Europees Spoorwegbureau voor de toetsing van de aanvraag advies krijgt van de nationale veiligheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor het netwerk in het beoogde gebruiksgebied van het spoorvoertuig. In dat geval beoordeelt het Europees Spoorwegbureau het aanvraagdossier aan de hand van de toepasselijke EU-voorschriften. De desbetreffende nationale veiligheidsinstanties beoordelen het aanvraagdossier aan de hand van de toepasselijke nationale voorschriften.

Bij een uitbreiding van het exploitatiegebied van een veiligheidscertificaat geldt eenzelfde systematiek. Als het exploitatiegebied al meerdere lidstaten omvat, beslist het Europees Spoorwegbureau altijd op de aanvraag. Dat geldt ook als de uitbreiding van het exploitatiegebied ertoe leidt dat een spoorwegonderneming actief kan zijn in meerdere lidstaten. Over uitbreidingen binnen één lidstaat wordt door de instantie besloten die het op dat moment bestaande veiligheidscertificaat heeft verleend, dat kan dus het Europees Spoorwegbureau of de nationale veiligheidsinstantie zijn.

### **Technische standaarden van interoperabiliteit**

De leden van de fracties van de **VVD** en **D66** stellen een aantal vragen over de technische standaarden van interoperabiliteit (TSI's). Hieronder wordt een korte toelichting gegeven.

De bepalingen uit de interoperabiliteitsrichtlijn zijn voor een deel nader uitgewerkt in gedelegeerde- en uitvoeringsverordeningen, de zogeheten technische specificaties inzake interoperabiliteit. De voorschriften en onderliggende geharmoniseerde normen in de TSI's kunnen naar hun aard techniekneutraal zijn, maar kunnen ook juist tot in detail bepaalde technieken voorschrijven. Deze normen zijn gericht op verdere harmonisatie van de eisen met betrekking tot interoperabiliteit van de spoorweginfrastructuur en spoorvoertuigen. Nadere harmonisatie ten aanzien van de spoorwegveiligheid is uitgewerkt in de GVM's. Gelet op overweging 34 van de interoperabiliteitsrichtlijn mag de opstelling en toepassing van de TSI's op het spoorwegsysteem van de Europese Unie geen hinderpaal vormen voor technologische innovatie, die de verbetering van de economische prestaties moet bevorderen. TSI's bevatten daarom vaak bepalingen waarmee wordt geregeld dat ook innovatieve oplossingen kunnen worden voorgesteld om te voldoen aan de vastgestelde technische specificaties.<sup>49</sup> De eerste TSI's bevatten diverse mogelijkheden voor nationale voorschriften dan wel opdrachten om bepaalde onderwerpen nationaal in te vullen, de zogenaamde «open punten». Inmiddels voorzien de TSI's in veel van deze open punten, zodat daar geen noodzaak meer is voor nationale voorschriften. Er is slechts ruimte voor nationale voorschriften in een aantal specifieke gevallen.<sup>50</sup>

Om de concurrentie tussen de actoren van het spoorwegsysteem niet te verstoren, worden de TSI's opgesteld met inachtneming van de beginselen van openheid, consensus en transparantie. Het betreft onder meer

<sup>49</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld artikel 10 van Verordening (EU) nr. 1302/2014 van de Europese Commissie van 18 november 2014 betreffende een technische specificatie inzake interoperabiliteit van het subsysteem rollend materieel – locomotieven en reizigerstreinen van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (PbEU L 356/228).

<sup>50</sup> Zie ook paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting.

de invulling van open punten in de TSI's en het nemen van dringende preventieve maatregelen.

TSI's worden door de Europese Commissie vastgesteld door middel van uitvoeringsverordeningen. De inhoud en procedures voor de vaststelling van TSI's worden geregeld in de interoperabiliteitsrichtlijn.<sup>51</sup> Het komt erop neer dat het Europees Spoorwegbureau wordt gevraagd een advies in te dienen met betrekking tot een wijziging of een nieuwe TSI. Vervolgens stelt de Europese Commissie met raadpleging van deskundigen uit de lidstaten de inhoud van een TSI vast. Op dit moment zijn er 11 TSI's vastgesteld. Overigens is de ervaring van de afgelopen jaren dat de TSI's regelmatig worden gewijzigd. Ik zie daarom geen risico dat de specificaties over een aantal jaar achterhaald zijn.

## Overige vragen

### PSO-verordening

De leden van de **VVD-fractie** vragen om expliciet in te gaan op de beschreven maatregelen in het kader van de gewijzigde PSO-verordening ten aanzien van rollend spoomaterieel. Zij vragen daarbij welke maatregelen er concreet genomen worden.

Het nieuwe artikel 5 bis van de gewijzigde PSO-verordening verplicht lidstaten niet in alle gevallen tot het nemen van maatregelen voor rollend materieel. Wel moet, bij voorbereiding van de openbare aanbestedingsprocedure, beoordeeld worden of daadwerkelijke en niet-discriminerende toegang tot geschikt rollend materieel is geborgd voor een eventuele nieuwe concessiehouder. Als dat niet het geval is, kunnen lidstaten besluiten om, overeenkomstig nationaal recht, maatregelen te nemen om de toegang tot geschikt materieel te verzekeren. Het betreft hier een mogelijkheid en geen uit de gewijzigde PSO-verordening voortvloeiende verplichting.

De gewijzigde PSO-verordening geeft een aantal mogelijke maatregelen die de concessieverlener kan nemen, bijvoorbeeld:

1. rollend materieel aanschaffen en dit tegen marktprijs aan concessiehouders ter beschikking stellen;
2. garanties verstrekken voor de financiering van rollend materieel;
3. in de concessie toezeggen dat rollend materieel aan het einde van de concessie tegen marktprijs door de concessieverlener wordt overgenomen, of;
4. samenwerken met andere concessieverleners om over een groter bestand aan rollend materieel te beschikken.

Er zijn ook andere maatregelen denkbaar. Deze zijn al opgenomen in de artikelen 43a tot en met 43c van de Wp2000 en houden met name de verplichting in dat rechten inzake productiemiddelen worden overgeheveld naar de nieuwe concessieverlener.

De leden van de **VVD-fractie** vragen waarom aan het jaarverslag extra eisen worden toegevoegd. Zij vragen of dit nog niet eerder in Nederlandse wet- en regelgeving is vastgelegd.

Er zijn nieuwe eisen aan het jaarverslag toegevoegd die eerder nog niet in de PSO-verordening stonden.<sup>52</sup> Als nieuwe eis is gesteld dat het verslag ook de aanvangsdatum en duur van openbaredienstcontracten bevat, alsmede de geselecteerde openbaredienstexploitanten en compensaties en exclusieve rechten die als vergoeding aan die openbaredienstexploit-

<sup>51</sup> Zie artikelen 4 en 5 van de interoperabiliteitsrichtlijn.

<sup>52</sup> Deze eisen komen voort uit de wijziging van artikel 7, eerste lid, van de PSO-verordening.

tanten zijn toegekend. Daarnaast moet in het jaarverslag ook aandacht worden besteed aan de beleidsdoelstellingen inzake openbaar vervoer.

### **Technische pijler**

De leden van de **VVD-fractie** vragen of er een precieze lastenreductie gegeven kan worden die ook is uitgesplitst in korte en langetermijngevolgen. De leden van de **fractie van D66** vragen wat de Nederlandse treinreiziger hiervan gaat merken, in het bijzonder op de grensoverschrijdende treinverbindingen met Duitsland en België.

De nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn brengt naar verwachting een aanmerkelijke verlaging van de administratieve lasten en verkorting van de doorlooptijd van procedures voor de vergunningverlening voor spoorvoertuigen met zich. Dit geldt met name ten aanzien van spoorvoertuigen die in meerdere lidstaten worden gebruikt. Tevens richt de interoperabiliteitsrichtlijn zich op een reductie van de nationale eisen aan spoorvoertuigen en spoorweginfrastructuur en op een verdere harmonisatie van de beoordeling van overeenstemming met deze voorschriften. Dit leidt op de langere termijn naar verwachting tot een toename van spoorvoertuigen die grensoverschrijdend kunnen rijden en schept dus de noodzakelijke voorwaarden om grensoverschrijdend treinverkeer eenvoudiger te laten plaatsvinden.

Zoals ik ook hiervoor al heb aangegeven leidt de technische pijler tot concrete administratieve voordelen voor spoorwegondernemingen. De verwachte voordelen voor de reiziger zullen op de korte termijn relatief beperkt zijn.

Op de langere termijn wordt verwacht dat een jaarlijkse besparing van € 10–15 mln. op voertuigvergunningen mogelijk is.<sup>53</sup> Ook de reiziger die bijvoorbeeld naar Duitsland of België gaat, kan daarvan dan profiteren. Het wordt immers eenvoudiger om grensoverschrijdend treinverkeer te laten plaatsvinden, waarmee het voor spoorwegondernemingen dus ook eenvoudiger wordt om deze treindiensten aan te bieden. Hier zijn echter ook aanvullende (grote) investeringen in infrastructuur en materieel voor nodig. Het valt buiten de reikwijdte van onderhavig wetsvoorstel in hoeverre en op welke wijze dat verder vorm kan gaan krijgen. Het is immers aan de spoorwegondernemingen om binnen hun bedrijfsvoering over dergelijke investeringen te beslissen.

De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe de regering de noodzaak tot frequente wijziging van voorschriften rijmt met de «harde» harmonisatie die als Europees rechtsmiddel gekozen is? Biedt dit wel de nodige flexibiliteit?

In de interoperabiliteitsrichtlijn en de spoorwegveiligheidsrichtlijn zijn diverse gedetailleerde voorschriften opgenomen. Daarnaast worden de richtlijnbevestigingen voor een deel nader uitgewerkt in gedelegeerde- en uitvoeringsverordeningen. Die verordeningen bevatten meestal ook voorschriften die nog nader – beleidsarm – uitgewerkt moeten worden in de nationale regelgeving. De ervaring van de afgelopen jaren is, dat deze gedetailleerde en technische Europese voorschriften vaak gewijzigd worden en binnen een korte termijn moeten zijn omgezet. Het voorgestelde systeem om die voorschriften bij ministeriële regeling vast te stellen, biedt de flexibiliteit om op die wijzigingen in te spelen en deze tijdig in de Nederlandse regelgeving om te zetten.

---

<sup>53</sup> Zie ook paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel.

## **De veiligheids certificering**

De leden van de **VVD-fractie** vragen waarom er inzake geschillenbeslechting bij een kamer van beroep (arbitrage) onderscheid bestaat tussen positieve en negatieve genomen besluiten?

De vraag van deze leden betreft de procedure voor het verlenen van een veiligheidscertificaat aan een spoorwegonderneming die in één of meer lidstaten wil opereren. Kort samengevat beoordeelt het Europees Spoorwegbureau of aan de Europese voorschriften wordt voldaan en beoordelen de nationale veiligheidsinstanties of wordt voldaan aan de nationale voorschriften. Indien het Europees Spoorwegbureau het niet eens is met het oordeel van een nationale veiligheidsinstantie, is in de spoorveiligheidsrichtlijn geregeld hoe dan gehandeld moet worden. Deze procedure is van toepassing op de hiervoor bedoelde bestuursorganen. Aan het onderscheid voor de mogelijkheid van arbitrage tussen negatieve en positieve besluiten ligt een doelmatigheidscriterium ten grondslag. Indien het Europees spoorwegbureau het niet eens is met een positief oordeel van een nationale veiligheidsinstantie volgt eerst overleg, waarbij eventueel ook de aanvrager van het veiligheidscertificaat kan worden betrokken. Indien na dat overleg de bestuursorganen geen wederzijdse aanvaardbare beoordeling bereiken, neemt het Europees Spoorwegbureau een definitieve beslissing. Hier is niet voorzien in arbitrage aangezien er geen belang voor de nationale veiligheidsinstanties is en er geen risico bestaat dat het spoor of de spoorwegveiligheid in de desbetreffende lidstaat wordt geschaad. Een weigeringsbeslissing van het Europees Spoorwegbureau betekent immers dat de desbetreffende spoorwegonderneming niet in die lidstaat mag opereren. De spoorwegonderneming heeft wél een belang, zij kan dan ook het Europees Spoorwegbureau verzoeken de weigeringsbeslissing te herzien.

## **Controles door de spoorwegonderneming en proefbedrijf**

De leden van de **D66-fractie** merken op dat het Europees Spoorwegbureau of een nationale veiligheidsinstantie kan verlangen dat met een spoorvoertuig testen worden uitgevoerd op het netwerk als er gerede twijfels zijn gerezen in de vergunningprocedure. Deze leden vragen waarom dit niet verplicht is gesteld in deze situatie. Deze leden merken vervolgens op dat de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van vereiste controles bij de spoorwegonderneming wordt gelegd. Zij vragen zich af waarom dit niet verplicht is? Deze leden en de leden van de fractie van **de ChristenUnie** wensen hierbij expliciet te verwijzen naar de aanbeveling van de Parlementaire Enquête Fyra, die door de regering is overgenomen, namelijk dat een integraal proefbedrijf verplicht zou moeten worden gesteld voor iedere door de overheid gecontracteerde nieuwe dienst met een nieuw type trein.

Zoals de leden van de **D66-fractie** ook opmerken kunnen het Europees Spoorwegbureau en de nationale veiligheidsinstanties verlangen dat als onderdeel van de beoordeling met het spoorvoertuig tests worden uitgevoerd op het netwerk. De aanvrager kan ook voorafgaand aan het indienen van zijn vergunningaanvraag tests hebben uitgevoerd met het spoorvoertuig, om zijn aanvraagdossier goed en volledig op te stellen. In dat geval is er naar verwachting minder aanleiding voor het Europees Spoorwegbureau of de nationale veiligheidsinstanties om (nogmaals) tests te verlangen in de vergunningverleningsfase. Om die reden is testen in die fase niet in alle gevallen verplicht gesteld, maar ter beoordeling aan de vergunningverlenende instantie gelaten.

Het (integraal) proefbedrijf krijgt als zodanig geen plek in het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel strekt tot beleidsarme, één-op-één- implementatie van het Vierde Spoorwegpakket, zonder nationale koppen. Het wettelijk verplicht stellen van het integraal proefbedrijf past niet binnen dit uitgangspunt. Daarnaast is het van belang dat spoorwegondernemingen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid voor een betrouwbare introductie van nieuwe treindiensten moeten zorgen. Spoorwegondernemingen moeten ook de ruimte hebben om het (integraal) proefbedrijf op eigen wijze in te vullen, omdat de invulling van het proefbedrijf van geval tot geval kan verschillen. Het wettelijk verplicht stellen en daarmee inkaderen van het proefbedrijf wordt daarmee niet effectief geacht. Overigens voorziet het wetsvoorstel wel in de nodige mogelijkheden om tests uit te voeren met spoorvoertuigen. Dat geldt zowel bij de voorbereiding van een vergunningaanvraag voor een spoorvoertuig (op initiatief van de aanvrager), tijdens de vergunningverlening om te controleren dat het voertuig daadwerkelijk op het netwerk kan rijden (op verzoek van het Europees Spoorwegbureau of de ILT) en tijdens de fase van het in gebruik nemen na vergunningverlening (op initiatief van de spoorwegonderneming). Met name in deze laatste fase biedt de interoperabiliteitsrichtlijn voor spoorwegondernemingen de mogelijkheid om van een infrastructuurbeheerder – voor zover dat nodig is – medewerking te krijgen bij het uitvoeren van een integraal proefbedrijf.

In de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra<sup>54</sup> is aangekondigd dat de integrale werkwijze om te komen tot betrouwbare producten (o.a. proefbedrijf, gebruiknaamadvies en het hebben van een alternatief voor de reiziger) wordt geëvalueerd als onderdeel van de midterm review van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet. Op basis van de uitkomst van die evaluatie wordt bepaald of deze werkwijze voldoende garanties biedt voor een betrouwbare uitvoering van treindiensten met nieuw materieel of dat nadere concessieverplichtingen nodig zijn. Tenslotte merk ik op dat de huidige concessiehouder (i.c. NS) de afgelopen jaren het integraal proefbedrijf reeds in haar bedrijfsprocessen heeft ingevoerd. Zo heeft bijvoorbeeld een integraal proefbedrijf plaatsgevonden bij de introductie van de nieuwe sprinters van het type FLIRT-3, de IC Brussel en de Eurostar en is een integraal proefbedrijf voorzien bij de introductie van de Sprinter Nieuwe Generatie later dit jaar.

## **ERTMS**

De leden van de **D66-fractie** stellen vragen over de wijze waarop de goedkeuring van voorgenomen investeringen van baanuitrusting voor het European Railway Traffic Management System (*ERTMS*) worden voorgelegd aan het Spoorwegbureau. Zij vragen daarbij of een inschatting gemaakt kan worden gemaakt hoe lang deze procedure van indiening tot goedkeuring zal duren.

Het Europees Spoorwegbureau richt zich als ERTMS-systeemautoriteit op het voorkomen van een fragmentarische ontwikkeling van ERTMS in de Europese spoorwegruimte. Deze rol heeft vooral betrekking op de technische eigenschappen van ERTMS om ervoor te zorgen dat de ERTMS-apparatuur voldoet aan de geldende eisen en daarmee dus daadwerkelijk interoperabel is. Van het voorleggen van voorgenomen investeringen van het kabinet aan het Europees Spoorwegbureau is dus geen sprake.

Het Europees Spoorwegbureau heeft na ontvangst van de aanvraag één maand voor de beoordeling van de volledigheid van die aanvraag, plus een redelijke termijn voor eventuele aanvullingen. Vervolgens heeft het

<sup>54</sup> Kamerstukken // 2015/2016, 33 678, nr. 16.

Europees Spoorwegbureau twee maanden de tijd voor een beoordeling. Grofweg kan dus gerekend worden op een doorlooptijd van drie à vier maanden.

De leden van de **GroenLinks-fractie** hebben enkele vragen over de praktische gevolgen voor het grensoverschrijdende verkeer. Zo hebben Duitsland en België een ander tempo in de uitrol van *ERTMS*. Kan het Vierde Spoorwegpakket hier een versnelling voor betekenen of juist een vertraging?

Het Europees Spoorwegbureau krijgt met het Vierde Spoorwegpakket een nieuwe rol om voorafgaand aan de publicatie van aanbestedingen met betrekking tot *ERTMS*-baanuitrusting te beoordelen of de voorgestelde technische oplossingen overeenstemmen met de desbetreffende *TSI*'s en derhalve volledig interoperabel zijn.<sup>55</sup> Het doel hiervan is om de compatibiliteit te waarborgen tussen de *ERTMS*-apparatuur in de infrastructuur en de *ERTMS*-apparatuur in het rollend materieel. Het Vierde Spoorwegpakket zorgt daarmee als zodanig niet voor een versnelling of vertraging van de uitrol van *ERTMS*. Voor wat betreft het tempo van de uitrol van *ERTMS* wordt uw Kamer via de reguliere voortgangsrapportages geïnformeerd.<sup>56</sup> Deze voortgang staat los van onderhavig wetsvoorstel.

### **Gevolgen van de technische pijler voor de ILT**

De leden van de **D66-fractie** vragen of het de verwachting is dat de met het aangekondigde wetsvoorstel en conform de uitgangspunten van de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra, de ILT voor haar toezichtstaak extra mankracht en fte's nodig heeft om deze taak uit te kunnen voeren. Ook vragen zij om een inschatting om hoeveel fte's het naar verwachting zal gaan en hoe dit financieel gedekt gaat worden.

De ILT heeft bij de voorbereiding van het wetsvoorstel een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets uitgevoerd. Daarin is naar voren gekomen dat het Vierde Spoorwegpakket financiële en personele gevolgen voor deze organisatie heeft. Gelet op de verschuiving van bevoegdheden naar het Europees Spoorwegbureau is het de verwachting dat er minder aanvragen voor veiligheidscertificaten, voertuigvergunningen en typegoedkeuringen bij de ILT worden ingediend en dat er daarmee enkele fte's minder capaciteit nodig is voor het uitvoeren van deze taken. Om toezicht en handhaving, conform de uitgangspunten van de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra, ook met het Vierde Spoorwegpakket te kunnen uitvoeren verwacht de ILT juist enkele fte's aanvullende capaciteit nodig te hebben. De voorlopige inschatting van de ILT is dat er drie fte extra nodig zijn. De precieze benodigde capaciteit en de financiële dekking daarvan hangen mede af van de Europese uitvoeringsregelgeving en de nog te sluiten samenwerkingsovereenkomst met het Europees Spoorwegbureau, en zijn derhalve nog niet bekend. Naar verwachting zal hierover in de begroting van 2019 meer duidelijkheid zijn.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen hoe de ILT de risicogerichte aanpak kan uitvoeren, terwijl het Europees Spoorwegbureau bij het vijfjaarlijkse totaalbeeld geen rekening houdt met deze risicogerichte aanpak?

<sup>55</sup> Zie ook paragraaf 3.5.7 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

<sup>56</sup> Zie voor de laatste stand van zaken de achtste voortgangsrapportage van het Programma *ERTMS*. Kamerstukken // 2017–18, 33 652, nr. 62.



De ILT behoudt met het Vierde Spoorwegpakket haar toezichtsbevoegdheden, ook ten aanzien van de veiligheidscertificaten of voertuigvergunningen die door het Europees Spoorwegbureau worden verleend. De werkwijze met betrekking tot toezicht verandert door het Vierde Spoorwegpakket in essentie niet. Het «vijfjaarlijkse totaalbeeld» hangt samen met de maximale geldigheidsduur van een veiligheidscertificaat of -vergunning. Op het moment dat een spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder een nieuwe aanvraag indient voor een veiligheidscertificaat of -vergunning, moeten ook de resultaten uit het toezicht op het veiligheidsbeheersysteem over de voorafgaande periode worden betrokken bij de beoordeling van die aanvraag. De certificaat- of vergunningverlener moet er voor de verlening immers van op aankunnen dat de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder beschikt over een adequaat veiligheidsbeheersysteem. Deze werkwijze staat een risicogerichte aanpak in het toezicht van de ILT echter niet in de weg. Sterker nog, ook de uitvoeringsregelgeving met betrekking tot het toezicht door de nationale veiligheidsinstanties op verleende veiligheidscertificaten, staat een risicogerichte aanpak voor.<sup>57</sup> Het Vierde Spoorwegpakket past daarmee goed binnen de uitgangspunten van de ILT-brede risicoanalyse<sup>58</sup> en het daarin gekozen uitgangspunt om de schaarse capaciteit van de ILT in te zetten op de onderwerpen waar de maatschappelijke risico's het grootst zijn.

### **Toetsing, advies en consultatie**

De leden van de **VVD-fractie** vragen waarom het Adviescollege Toetsing Regeldruk besloten heeft om geen formeel advies uit te brengen. Zij vragen of aan dit college alsnog gevraagd kan worden om advies uit te brengen.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel heeft ambtelijk overleg plaatsgevonden tussen het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en mijn ministerie. De vragen die het ATR hierbij heeft gesteld hadden voornamelijk betrekking op onderdelen die in (Europese) uitvoeringsregelgeving worden geregeld – zoals bijvoorbeeld de economische evenwichtstoets – en niet op onderdelen die op het niveau van de wet worden geregeld. Het ATR heeft dan ook besloten geen formeel advies over het wetsvoorstel uit te brengen, maar heeft wel aangegeven advies uit te willen brengen bij de lagere regelgeving. Ik zie dan ook geen meerwaarde in het alsnog vragen van een advies over de regeldrukgevolgen van het wetsvoorstel. Bij de totstandkoming van de lagere regelgeving zal ik het ATR nadrukkelijk een adviesvraag voorleggen.

De leden van de **VVD-fractie** vragen of de verschillende resultaten van de toetsen door ProRail en de ACM met elkaar vergeleken kunnen worden en waardoor het komt dat zij tot andere resultaten komen.

De ACM, ProRail en de ILT toetsen het wetsvoorstel ieder vanuit hun eigen hoedanigheid, rol en positie of het wetsvoorstel voor hun betreffende uitvoeringspraktijk uitvoerbaar is aan de hand van een aantal vragen. Vanwege de verschillende rollen bij het uitvoeren van het wetsvoorstel is

---

<sup>57</sup> Zie met name overweging 8 van Gedelegeerde verordening (EU) 2018/761 van de Europese Commissie van 16 februari 2018 tot vaststelling van gemeenschappelijke veiligheidsmethoden voor toezicht door nationale veiligheidsinstanties na de afgifte van een uniek veiligheidscertificaat of een veiligheidsvergunning overeenkomstig Richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1077/2012 (PbEU L 2018, 129/16).

<sup>58</sup> Zie de (eerste) ILT-brede risicoanalyse. Kamerstukken // 2016–17, 34 550 XII, nr. 80.



vergelijking niet goed mogelijk en moet elke toets op zijn eigen merites worden beoordeeld.

De leden van de **D66**-fractie merken op dat het wetsvoorstel naar aanleiding van de Uitvoerings- en Handhavingstoets (hierna: U&H-toets) is verduidelijkt en verscherpt. Echter, de ACM blijft van mening dat de wijze waarop het recht op toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur op dit moment is geïmplementeerd in het ontwerpvoorstel, niet uitvoerbaar is. De regering geeft aan dat de Europese Commissie in een uitvoeringshandeling hierin zal voorzien. Kan de regering hierop reageren?

Naar aanleiding van de toets door de ACM is het conceptvoorstel aangepast.

Ten tijde van het opstellen van het wetsvoorstel was er nog geen zicht op de inhoud van de economische evenwichtstoets. Inmiddels is deze toets in voorbereiding. De ACM is daarbij nauw betrokken.

De leden van de fracties van **D66**- en de **ChristenUnie** vragen of de constatering van ProRail dat de adviserende rol van de beheerder komt te vervallen, klopt. In dat kader vragen zij op welke manier er uitvoering en opvolging gegeven gaat worden aan de door de regering omarmde aanbevelingen uit de Parlementaire Enquête Fyra.

Net als de leden van de D66-fractie onderken ik dat het belangrijk is om de infrastructuurbeheerder (ProRail) te betrekken bij de toelating van spoorvoertuigen. Onder de nieuwe interoperabiliteitsrichtlijn gaat de rol van de infrastructuurbeheerder weliswaar veranderen, maar het is niet zo dat de adviserende rol volledig komt te vervallen. De aanvrager van een vergunning dient bij de aanvraag bewijsstukken aan te leveren waarmee wordt aangetoond dat het spoorvoertuig verenigbaar is met het netwerk in het gebruiksgebied waarvoor een vergunning wordt aangevraagd.<sup>59</sup> Dat is een verschil ten opzichte van de huidige interoperabiliteitsrichtlijn<sup>60</sup>. Om vertraging in de vergunningprocedure te voorkomen, zal een aanvrager er naar verwachting vaker voor kiezen om de infrastructuurbeheerder al in de voorfase van de vergunningprocedure actief te betrekken bij het opstellen van de desbetreffende bewijsstukken. De EU-regelgeving voorziet ook in de mogelijkheden hiervoor. Ik acht een in de Spoorwegwet verankerde hoorplicht voor de infrastructuurbeheerder in die fase niet noodzakelijk. Desalniettemin heeft de ILT in concrete gevallen op grond van de Algemene wet bestuursrecht de plicht om belanghebbenden te horen. Dat geldt niet alleen voor vergunningaanvragen waarop de ILT beslist, maar ook voor aanvragen waarop het Europees Spoorwegbureau beslist. In die gevallen wordt de ILT immers om advies over het Nederlandse deel van de vergunning gevraagd. Het doortastend omspringen met deze bevoegdheid valt ook onder de taken en verantwoordelijkheid van de ILT als nationale veiligheidsinstantie en past tevens bij de door het kabinet omarmde aanbevelingen uit de Parlementaire Enquête Fyra om ervoor te zorgen dat de ILT een gezaghebbende en competente positie inneemt bij de toelating en instaat voor de veiligheid van het treinverkeer in Nederland. In de praktijk weten de ILT en ProRail elkaar overigens goed te vinden.

De leden van de **D66**-fractie zijn benieuwd naar de onderbouwing van DB Cargo voor de stelling dat de uitvoerbaarheid disproportioneel bezwarend

<sup>59</sup> Zie ook paragraaf 3.5.5 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

<sup>60</sup> Richtlijn 2008/57/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 17 juni 2008 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Gemeenschap (PbEU L 2008, 191).

zou zijn voor een spoorwegonderneming. Zij vragen of de regering bereid is om met DB Cargo hierover in gesprek te gaan en de Kamer hierover te informeren.

DB Cargo heeft in het kader van de internetconsultatie haar reactie op het ontwerp-wetsvoorstel gegeven. In deze reactie van DB Cargo kwam naar voren dat met de voorgestelde implementatie de administratieve lasten voor spoorwegondernemingen die internationaal vervoer verrichten, met name goederenvervoerders, onnodig en onterecht zullen toenemen en dat de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel in de praktijk zelfs disproportioneel bezwarend voor spoorwegondernemingen is. Zoals in hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting is aangegeven hebben de reacties in de internetconsultatie – waaronder die van DB Cargo – geleid tot aanvullingen, verbeteringen en verduidelijkingen van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Dit betreft ook aanpassingen om de uitvoerbaarheid te verhogen en geen onnodige administratieve lasten te veroorzaken. Ik hecht eraan te benadrukken dat het onderhavige wetsvoorstel een beleidsarme, één-op-één-implementatie van het Vierde Spoorwegpakket betreft. Ik bereid op dit moment de lagere regelgeving voor de technische pijler van het Vierde Spoorwegpakket voor. Bij de voorziene internetconsultatie zullen alle geïnteresseerden – waaronder DB Cargo – in de gelegenheid worden gesteld op deze lagere regelgeving te reageren.

### **Overig**

De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe omgegaan wordt met staatsbedrijven binnen de enkele Europese spoormarkt. Volgens de reeds bestaande Europese regels moeten spoorwegondernemingen, die direct of indirect eigendom zijn van of worden beheerd door lidstaten, op het vlak van bestuur, administratief beheer en interne administratieve, economische en boekhoudkundige controle een onafhankelijke rechtspositie hebben, volgens welke zij in het bijzonder zullen beschikken over een vermogen, een begroting en een boekhouding die gescheiden zijn van die van de staat.

De leden van de **VVD-fractie** vragen hoe wordt omgegaan met de maximale spoorcapaciteit en de verschillen in maximale bezettingsgraad tussen de verschillende lidstaten. Zij vragen hoe wordt voorkomen dat een hogere bezetting van een nationaal spoor (pseudo-) concurrentie beperkende effecten of consequenties heeft. De (maximale) spoorcapaciteit wordt onder meer bepaald door de beschikbaarheid van de spoorweginfrastructuur (er kunnen beperkingen zijn vanwege bijvoorbeeld beheer en onderhoud), aanvraag van treinpaden door vervoerders die een bepaald beslag op die capaciteit leggen, de manier waarop de capaciteit door beheerders verdeeld wordt en de samenwerking (nationaal en internationaal) tussen beheerders en vervoerders om de capaciteit efficiënt te gebruiken. Op al deze onderdelen worden in Nederland maatregelen genomen om de spoorcapaciteit zo maximaal mogelijk te kunnen gebruiken, zodat spoorvervoerders maximale toegang hebben en een goed (spoor)product kunnen aanbieden. Hierbij noem ik de verschillende MIRT-projecten om het spoor te herindelen en uit te breiden, het programma ERTMS waardoor er naar verwachting meer treinen op het spoor kunnen rijden en het programma Toekomstbestendig werken aan het spoor om het beheer en onderhoud efficiënter te maken zodat daarvoor zo min mogelijk capaciteit gebruikt wordt.

Daarnaast heb ik u in mijn brief van 19 april jl. geïnformeerd over de herziening van de regelgeving voor capaciteitsverdeling en de evaluatie die daarin de eerste stap is, waarbij ook naar efficiënter capaciteitsverdeling gekeken wordt.<sup>61</sup>

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,  
S. van Veldhoven-van der Meer

---

<sup>61</sup> Brief van 23 april 2018, Kamerstukken II, 29 984, nr 763.

	Vraag	Paragraaf	Blz.
<b>Doel en strekking van het Vierde Spoorwegpakket</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen naar de precieze maatregelen die genomen zijn om een spoorwegruimte tot stand te brengen.  Wat zijn de effecten van deze maatregelen geweest?  Wat is de precieze definitie en invulling van het begrip «een spoorwegruimte»?  Hoeveel Europeanen stappen dagelijks op een trein die (gedeeltelijk) bereiden wordt door een bedrijf uit een andere lidstaat?  Op welke wijze zijn de eerdere spoorwegpakketten geëvalueerd en wat was de uitkomst van deze evaluatie?	Europese spoorwegruimte	p. 6 7
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen waarom er verschillende implementatietermijnen zijn voor de marktpijler en de technische pijler.  Is dit geen indicatie dat de relevante actoren andere perioden nodig hebben om zich voor te bereiden op wetgeving?  Waarom is niet gekozen voor twee verschillende wetsvoorstellen die eenzelfde wetstraject kennen, om zo meer recht te doen aan het onderscheid tussen de beide pijlers?  Welke lidstaten kiezen er voor om de termijn te verlengen en waarom?	Implementatie termijnen	p. 3 4
CU	Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot nationale keuzes over de toekomst van het HRN, onder meer naar aanleiding van het rapport «Kiezen voor een goed spoor» en de midterm review?	Verhouding wetsvoorstel met reactie Kiezen voor een goed spoor	p. 12 13
CU	Op welke manier wordt de positie van de Nederlandse reiziger gediend met dit wetsvoorstel, gezien de specifieke en unieke eigenschappen van het Nederlandse HRN?	Europese spoorwegruimte	p. 7
<b>Marktpijler</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen hoe omgegaan wordt met het risico op een natuurlijk monopolie op het spoor en welke stappen concreet gezet worden om concurrentie te bevorderen.	Het aanbesteden tenzij-principe  Verhouding wetsvoorstel met reactie Kiezen voor een goed spoor	p.9  p. 12
VVD	Hoe wordt voorkomen dat het spoor, nationaal of Europees, een «first movers advantage»-markt wordt waar de grote vissen de kleine opslokken en daarmee op termijn juist concurrentie voorkomen?	Toegang tot de spoorweginfrastructuur	p. 17
VVD	Waarom zijn de metro en tram uitgezonderd van dit pakket? Is het niet voorstelbaar dat ook deze grensoverschrijdend relevantie kunnen hebben in stedelijke grenssteden? Als dit niet nu het geval is, zou dit dan mogelijk wel in de toekomst zo zijn?	Europese spoorwegruimte	p. 7
VVD	Hoe wordt omgegaan met de in Nederland verankerde scheiding tussen de uitbater van de treindiensten en de uitbater van het spoor zelf?	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p.13
VVD	In welke lidstaten is dit net zo geregeld? Heeft deze scheiding consequenties voor de wijze waarop Nederland of andere lidstaten omgaan met hun spoor?	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p.13 14
VVD	Is de markt niet gebaat bij meer eenduidigheid in het proces van het kiezen van een aanbieder? Kan de regering nader uiteenzetten of het onderhands gunnen een «onderhands gunnen, mits...»- of een «aanbesteden, tenzij...»-model wordt?	Het aanbesteden tenzij-principe	p. 9

	Vraag	Paragraaf	Blz.
VVD	Kan de regering verder ingaan op wat de inzet van Nederland in de keuze tussen aanbesteden en onderhands gunnen is geweest?	Verhouding wetsvoorstel tot reactie Kiezen voor een Goed Spoor	p. 12
VVD	Kan de regering toelichten wat de complexiteit van het netwerk is en wat zij gebruikt als argument om onderhands gunnen te behouden?	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10 11 12
	Kennen niet meer lidstaten een probleem met complexiteit en is complexiteit niet juist een reden om meerdere partijen tegen elkaar te laten opbieden om zo het beste resultaat te bereiken?	Verhouding wetsvoorstel met reactie Kiezen voor een goed Spoor	p. 12
D66	De inzet was steeds een pleidooi voor het behoud van keuzevrijheid tussen onderhands gunnen of openbaar aanbesteden. Het Nederlandse argument was destijds dat de specifieke eigenschappen van het HRN en prestaties van het Nederlandse spoorstelsel een uitzondering op het oorspronkelijke Commissievoorstel, namelijk alleen openbaar aanbesteden, zouden rechtvaardigen. Is de regering in de huidige samenstelling dezelfde mening toegedaan als de regering in haar vorige samenstelling?	Verhouding wetsvoorstel tot reactie Kiezen voor een goed Spoor	p. 12
D66	Lidstaten blijven met de gewijzigde verordening inzake Public Services Obligations (PSO) de mogelijkheid houden om, onder strikte cumulatieve voorwaarden, openbaredienstcontracten voor personenvervoer onderhands te gunnen. Voldoet de Nederlandse situatie naar inschatting van de regering aan deze voorwaarden?	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10
	Met andere woorden, zal Nederland in 2025 de vervoerconcessie voor het HRN, net als voorheen, onderhands kunnen blijven gunnen op basis van de gewijzigde PSO-verordening?	Verhouding wetsvoorstel tot reactie Kiezen voor een goed Spoor	p. 12
SP	Kan de regering aangeven in hoeverre zij kan garanderen dat het Nederlandse spoorwegnetwerk voldoet aan de criteria zoals vastgelegd in het Vierde Spoorwegpakket en daarmee dus onderhands gunbaar blijft?	Voorwaarden voor onderhandsgunnen OV-concessie per trein	p. 10
	Kan de regering daarbij tevens aangeven wat de gevolgen kunnen zijn van het opknippen van het HRN?	Verhouding wetsvoorstel tot reactie Kiezen voor een goed Spoor	p. 12
	Blijft bijvoorbeeld bij het niet wenselijk uitpakken van marktwerking op opgeknipte stukken HRN nog steeds de mogelijkheid bestaan om dit weer terug in de hoofdconcessie te brengen en weer onderhands te gunnen?		
SP	Een ander aandachtspunt voor deze leden is de mogelijkheid om aan de hand van deze implementatie op een later tijdstip via ministeriële regeling of via een algemene maatregel van bestuur aanvullende regels te stellen. Kan de regering aangeven welke lagere regelgeving precies aanpasbaar wordt via deze regelingen? Kan de regering zeggen of er al wijzigingen voorzien zijn en wat de planning daarvoor is? Wordt voor de wijzigingen standaard een voorhangprocedure gevolgd? Is de regering bereid om de Kamer te betrekken en te consulteren bij de ontwikkeling en/of aanpassing van de lagere regelgeving?	Uitvoerings- regelgeving algemeen, Uitvoeringsregelgeving marktpijler, Uitvoeringsregelgeving technische pijler	p. 5 p. 5 p. 6
<b>Voorwaarden voor onderhandse gunning van openbaredienstcontracten</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen welke lidstaten op dit moment onderhands gunnen en welke openbaar aanbesteden	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 9
VVD	Welke normen of voorwaarden worden er concreet gesteld om aan te tonen dat onderhandse gunning leidt tot een verbetering van de kwaliteit?	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 9 10 11
	Waarom is gekozen voor die eisen?		
	Is een meer open norm of meer lidstaatvrijheid overwogen? Zo nee, waarom niet?		
	Kan deze voorwaarde toegepast worden op de Nederlandse stand van zaken en dan vooral op het HRN?		
VVD	Wat is de toegevoegde waarde van de tweede (cumulatieve) voorwaarde?	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10

	Vraag	Paragraaf	Blz.
VVD	Wordt hiermee de deur niet opengezet voor een lidstaat om alsnog onderhands te gunnen?	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10
VVD	Welke instantie is Nederland voornemens aan te wijzen als instantie voor bezwaar?	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 11
	Wordt dit in Nederland de Autoriteit Consument & Markt (ACM)? Zo niet, kan de regering dan aangeven waarom niet?	Rol ACM	p. 20 21
VVD	Welke vrijheid heeft de Europese Commissie om het met redenen omklede verzoek alsnog af te wijzen? Heeft zij deze bevoegdheid überhaupt?	Europees proces bij onderhandse gunning	p. 11 12
VVD	Deze leden vragen wat de waarborgen zijn om te voorkomen dat lijnen die minder of niet complex zijn en dus wel voor aanbesteding in aanmerking komen, niet ook meegaan in de slipstream van de complexere lijnen.	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10 11
	Zijn er gegevens beschikbaar van welke spoorlijnen separaat aanbesteed kunnen worden?		
	Deze leden vragen of het wetsvoorstel zou kunnen regelen dat per lijn bezien moet worden of en waarom voor die specifieke, individuele lijn geldt dat de complexiteit daarvan zo groot is, dat zij onderhands gegund moet worden?		
VVD	Hoe voorziet het wetsvoorstel in een daadwerkelijke, effectieve en vooral objectieve beoordeling van de «complexiteit van het netwerk»?	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10
	Hoe wordt voorkomen dat de (inefficiënte) bedrijfsvoering van een exploitant de gegevens over de complexiteit van een netwerk vervuult?		
PVV	Is de regering bereid om te onderzoeken of er een substantiële verbetering afgedwongen kan worden, bij voorkeur over meerdere indicatoren?	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10
PVV	Wat «substantieel» inhoudt en hoeveel van de indicatoren een verbetering moeten laten zien, daar kan over gebakkeleid worden. Het gaat deze leden erom dat we de Nederlandse treinreiziger niet tekort mogen doen met een minieme verbetering iedere tien jaar.	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10 11
PVV	Deze leden twijfelen er niet aan dat er stevige redenen zijn om onderhands te blijven gunnen, maar vrezen de grilligheid van de Europese Commissie. Heeft de regering helder of dit een formaliteit betreft of dat er daadwerkelijk een kans op afwijzing bestaat?	Europees proces bij onderhandse gunning	p. 11 12
	Welke stappen rest de regering als haar motivering, terecht of onterecht, wordt afgewezen?		
CDA	De leden van de CDA-fractie zien graag nader gemotiveerd hoe de hoofdregel in de Europese richtlijnen in casu «aanbesteden, tenzij» is overgenomen	Het aanbesteden-tenzij principe	p. 9
CDA	De leden van de CDA-fractie zien dat er twee criteria zijn voor onderhandse gunning, te weten dat een onderhands gegund contract leidt tot verbetering van kwaliteit en/of de kosteneffectiviteit van de dienst en dat de Minister als concessieverlener de keuze voor onderhandse gunning moet motiveren aan de hand van de complexiteit van het spoorwegnet, op basis van de structurele en geografische kenmerken daarvan. Graag vernemen deze leden hoe het wetsvoorstel daar rekening mee houdt.	Voorwaarden voor onderhands gunnen van een OV-concessie per trein	p. 9
CDA	De leden van de CDA-fractie menen dat een zuivere implementatie van de richtlijn én (vooral) realisatie van de doelstellingen daarvan noodzakelijk is en dat daarom in de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000) dan ook ten minste aanbesteding als leidend principe en onderhands gunnen als uitzondering, wettelijk verankerd zouden moeten worden. Graag vernemen zij waarom daarin niet voorzien is.	Het aanbesteden-tenzij principe	p. 9
CDA	De leden van de CDA-fractie constateren dat één van de eisen voor onderhandse gunning complexiteit van het netwerk is. Graag vernemen zij hoe, in het licht van het nieuwe wetsvoorstel, de werkwijze in Nederland gaat worden.	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10 11



	Vraag	Paragraaf	Blz.
CDA	Deze leden wijzen erop dat de vereiste vakkennis wel aanwezig is bij ACM, maar dat de ACM in de besluitvorming voor onderhandse gunning geen zeggenschap krijgt; zelfs geen zwaarwegend adviesrecht. De leden van de CDA-fractie vragen of het wetsvoorstel beoogt dat elke verdere invulling van deze criteria in lagere regelgeving wordt vastgelegd, waarmee de Kamer daarover geen zeggenschap meer heeft, nu niet in een voorhang-procedure is voorzien.	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 11
CDA	De leden van de CDA-fractie vragen of overwogen is om in het wetsvoorstel op te nemen dat naast de voorgenomen vergelijking tussen de bestaande concessie en de beoogde, nieuwe onderhandse gunning ook een vergelijking te maken tussen die nieuwe onderhandse gunning en een aanbesteding van dezelfde lijnen.	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 10
CDA	De leden van de CDA-fractie vragen of overwogen is om de complexiteits-toets die aanleiding geeft tot onderhands gunnen, zo in te vullen dat per individuele lijn gemotiveerd moet worden, waarom die specifieke lijn niet door aanbesteding in de markt gezet zou kunnen worden, welke exacte redenen aanleiding geven tot de veronderstelde complexiteit en welke alternatieven onderzocht zijn om na te gaan of het aanbesteden van de lijn niet alsnog mogelijk zou zijn. Zo wordt immers helder welk deel van het netwerk echt zodanig complex en onderling verweven is dat onderhandse gunning legitiem is, en voor welk deel van het netwerk dat niet geldt.	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p.10
CDA	De leden van de CDA-fractie vragen of overwogen is om in de wet te verankeren dat de ACM, die als toezichthouder bij uitstek de complexiteit kan beoordelen, een bepalende rol krijgt in dit proces.	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein Rol ACM	p. 10 11 p. 20
CDA	De leden van de CDA-fractie vragen of nader kan worden ingegaan op het gelijke speelveld tussen NS en de andere vervoerders, waar het gaat om het «open access regime»?	Toegang tot de spoorweginfrastructuur	p. 16 17
CDA	Klopt het dat NS andere vervoerders niet op het HRN toelaat, maar zelf wel op regionale lijnen kan gaan rijden op basis van open access? Hoe kijkt de regering hiernaar in relatie tot een gelijk speelveld?	Toegang tot de spoorweg infrastructuur	p. 17
<b>Recht op toegang tot de infrastructuur zonder openbaredienstcontracten</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen hoe omgegaan wordt bij de verhouding tussen dit recht op toegang tot een buitenlandse markt en de bestaande rechten van de exploitanten in een land. Welke afweging wordt hier gemaakt of welk afwegingskader wordt hier gevolgd?	Toegang tot de spoorweginfrastructuur Rol ACM	p. 18 p. 19
VVD	Hoe wordt «het in gevaar raken van het economisch evenwicht» concreet gemaakt?	Toegang tot de spoorweginfrastructuur Rol ACM	p. 18 p. 19
VVD	Hoe wordt voorkomen dat dit voor lidstaten een optie wordt om de eigen markt of aanbieder te beschermen tegen buitenlandse concurrentie?  Welke lidstaten zijn voor hun thuismarkt een andere mening toegedaan dan de regering? Waarom?	Toegang tot de spoorweginfrastructuur	p. 18
VVD	Krijgt de Kamer de uitvoeringshandeling nog te zien of wordt de Kamer op een andere manier betrokken of geïnformeerd bij of over deze gedelegeerde regelgeving?	Uitvoeringshandelingen Europese Commissie Rol ACM	p. 8 p. 19 20
VVD	Waarom wordt ervoor gekozen om de overgangsbepaling van toepassing te laten zijn op de vervoerconcessie van het HRN?  Verstoort deze keuze niet het evenwicht in de markt en het gelijke speelveld?	Toegang tot de spoorweg infrastructuur	p. 17
VVD	Is de regering het ermee eens dat een gelijk speelveld vereist dat alle concessies in Nederland op dezelfde wijze behandeld dienen te worden?	Toegang tot de spoorweg infrastructuur	p. 17 p. 18

	Vraag	Paragraaf	Blz.
VVD	Hoe rijmt dit met de ambitie die in het regeerakkoord staat dat meer concurrentie in de spoormarkt richting 2020/2025 gewenst is?	Verhouding wetsvoorstel reactie Kiezen voor een goed spoor	p. 12
VVD	Kan de regering toelichten waarom Nederland er niet voor kiest om het HRN van NS, net als alle andere vervoerders en hun concessies, niet anders te beschermen dan door de economische evenwichtstoets en de overige waarborgen die het wetsvoorstel en het Europees pakket bieden?	Toegang tot de spoorweginfrastructuur	p. 17 p. 18
PVV	De leden van de PVV-fractie vragen hoe de economische evenwichtstoets in de praktijk uit zal pakken. Deze kijkt vooralsnog alleen naar de financiële effecten van nieuwe vervoersdiensten op bestaande concessies. Is de regering van mening dat de toets bijdraagt aan een gelijk speelveld voor alle vervoerders? Zo nee, wat is de afweging om toch op deze manier te toetsen? Daarnaast bevat de toets geen oog voor de immateriële gevolgen van een nieuwe vervoersdienst op een bestaande concessie, zoals extra reistijd of extra overstappen. Is de regering bereid de immateriële gevolgen mee te laten nemen in de economische evenwichtstoets?	Rol ACM	p. 20
D66	Kan de regering duidelijkheid verschaffen over de datum waarop de betreffende uitvoeringshandeling (naar verwachting) gereed zal zijn en wanneer deze geïmplementeerd moet zijn?	Rol ACM	p. 19 p.20
D66	Wat zijn de gevolgen als de ACM niet meteen in staat is om aan deze handeling te voldoen?	Rol ACM	p. 20
<b>Onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie lezen dat ProRail «in grote lijnen» aan de aangescherpte eisen voldoet. Deze leden vragen aan welke eisen ProRail nog niet voldoet. Welke stappen worden er gezet om ProRail «compliant» te maken?	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p. 13 14, 15
PVV	De leden van de PVV-fractie hebben dit voorstel overwogen en vragen of de ACM hier een geschikte kandidaat voor is. De ACM oefent al toezicht uit op de infrastructuurbeheerder voor de onafhankelijkheid, voor de onpartijdige uitvoering van de verkeersleiding en de onderhoudsplanning, voor het uitbesteden van taken en werkzaamheden en voor de financiële transparantie. Het ligt voor de hand om de ACM ook op de beheersconcessie van ProRail toezicht uit te laten oefenen. Graag ontvangen de leden van de PVV-fractie een reactie waarom dit wel of geen optie is.	Uitvoeringsregelgeving marktpijler  Striktere scheiding infrastructuur-beheerder en spoorwegonderneming  Rol Autoriteit Consument en Markt	p. 5  p. 13  p. 18 19
D66	Kan de regering een uitputtende lijst geven van zaken die ProRail anders moet gaan regelen in het kader van de gewijzigde Single European Railway Area-richtlijn (SERA-richtlijn)?  Kan de regering aangeven hoe dit wordt meegenomen bij het proces van de omvorming van ProRail tot een zelfstandig bestuursorgaan (zbo)?	Striktere scheiding infrastructuur-beheerder en spoorweg onderneming  Striktere scheiding infrastructuur-beheerder en spoorweg onderneming	p. 13 p. 15  p. 15/16
<b>Taken en werkzaamheden van de infrastructuurbeheerder</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen wat de oude definitie was en welke elementen nieuw zijn aan de nieuwe definitie. Waarom is hiervoor gekozen?  Deze leden vragen hoe de regering de rol van infrastructuurbeheerders ziet. Is een infrastructuurbeheerder bij voorkeur één beheerder per lidstaat, of zijn verschillende vormen mogelijk?  Is het gewenst dat een Nederlandse infrastructuurbeheerder zich mengt in buitenlandse activiteiten?  Is een regionale infrastructuurbeheerder mogelijk?	Striktere scheiding infrastructuur-beheerder en spoorweg onderneming	p. 14
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen in welke lidstaten er nog geen sprake was van een scheiding tussen beide functies. Hoe is dit in Nederland geregeld?	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg-onderneming	p. 13 14

	Vraag	Paragraaf	Blz.
VVD	De leden van de VVD-fractie constateren dat spoorbeheerder ProRail de zeggenschap over en het toezicht op enkele emplacements aan NedTrain overgelaten heeft. NedTrain is een dochterbedrijf van NS. Deze leden vragen de regering hoe dit zich verhoudt tot de afspraken uit deze richtlijn.	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p. 16
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt geborgd dat de beschreven juridische scheiding sterk genoeg is en dat er sprake is van geloofwaardige «Chinese walls» tussen de entiteiten. Kan een uitputtende lijst gegeven worden welke lidstaten deze scheiding nog niet (volledig) kennen?	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p.13 14
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen of de ACM de aanvulling op het takenpakket qua capaciteit aankan. Welke synergie is er met reeds bestaande taken en welke andere instanties zijn overwogen voor deze taken?	Rol ACM	p. 21
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen om expliciet in te gaan op de beschreven maatregelen ten aanzien van rollend spoomaterieel. Welke maatregelen worden er concreet genomen?	Overige vragen PSO-verordening	p. 26
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen waarom de in de memorie van toelichting genoemde extra eisen aan het jaarverslag worden toegevoegd. Waarom was dit nog niet eerder in Nederlandse wet- en regelgeving vastgelegd?	Overige vragen PSO-verordening	p. 27
CDA	Klopt het dat NedTrain daardoor in staat is opstelruimte voor andere vervoerders dan NS te blokkeren of de toegang daartoe te bemoeilijken?  Deze leden menen dat ProRail de zeggenschap over zijn eigendom (de emplacements) terug zou moeten nemen en alle aanverwante werkzaamheden zelf zou moeten uitvoeren. Dat past zowel bij de implementatie van het Vierde Pakket, als bij de inzet op omvorming van ProRail naar een zbo, als bij de doelen uit het regeerakkoord waar het gaat om de spoormarkt. Graag vernemen deze leden de visie van de regering hierop.	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p. 16
CDA	Deze leden menen dat het in het licht van de omvorming van ProRail en haar positionering onder het Ministerie van belang is dat ACM op alle punten (inclusief de beheersconcessie) toezicht kan houden. Deze leden vragen of het daarom niet raadzaam is om het toezicht van het ministerie te vervangen door toezicht door de ACM.	Rol ACM	p. 18 19
<b>De technische pijler</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen wat de concrete voordelen van zijn van dit «One Stop Shop»-principe.  Hoe vaak gebeurt het dat bedrijven op dit moment in meerdere lidstaten dezelfde aanvragen moeten doen en wat is de precieze administratieve en complexiteitsreductie als gevolg van het One Stop Shop?  Hoe wordt voorkomen dat Nederland weinig eigen flexibiliteit en wendbaarheid behoudt in het opstellen van veiligheidscertificaten?	De One Stop Shop	p. 24
		Overig; Technische pijler	p. 27
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen of de precieze lastenreductie gegeven en uitgesplitst kan worden.	Implementatie termijnen	p.4
		Overig; Technische pijler	p. 27
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen wat de noodzaak is van een enkel Europees Spoorwegbureau. Hoe bleek het huidige/ vorige systeem inadequaat?  Hoe wordt gegarandeerd dat een Europees niveau daadwerkelijk voor efficiëntievoordelen zorgt  Hoe wordt bij het enkele veiligheidscertificaat omgegaan met de nationale verschillen in systemen, systematiek en wet- en regelgeving?  Biedt een enkel certificaat dan voldoende flexibiliteit?  Hoe wordt omgegaan met het verschillende toezicht in de lidstaten op een enkel certificaat?	Het Europees Spoorwegbureau	p. 21 22

	Vraag	Paragraaf	Blz.
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen wat de voordelen zijn van Europese harmonisatie van de in deze paragraaf genoemde nationale voorschriften.  Kan beleidsconcurrentie niet ook bepaalde voordelen hebben?  Hoe wordt voorkomen dat alle beleidsvrijheid, bijvoorbeeld om tot effectievere regelgeving te komen, weggenomen wordt?	Technische standaarden van interoperabiliteit	p. 25 26
SP	Kan de regering inzichtelijk maken wat het verschil van implementatie tussen de verschillende lidstaten is, en dan met name voor de lidstaten waarmee Nederland een rechtstreekse treinverbinding heeft? Kan zij tevens aangeven hoe zij hier mee om wil gaan?	Implementatie termijnen	p. 3 4 5
SP	Kan de regering, gelet ook op de breed gedragen wens van de Kamer om internationaal treinverkeer te stimuleren, garanderen dat verschillende implementatietermijnen niet gaan leiden tot vertraging van (ontwikkelin- gen in) het grensoverschrijdend goederen- en personenvervoer?	Implementatie termijnen	p. 4 5
<b>Wijze van implementatie van de technische pijler</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de noodzaak tot frequente wijziging van voorschriften rijmt met de «harde» harmonisatie die als Europees rechtsmiddel gekozen is? Biedt dit wel de nodige flexibiliteit?	Overig; Technische pijler	p. 28
D66	Door deze verschillende termijnen kan er tijdelijk sprake zijn van twee toelatingsregimes voor hetzelfde type spoorvoertuig. Hoe gaat de regering om met deze verschillende implementatietermijnen en toelatingsregimes voor toelating van voertuigen die zowel in Nederland en in België moeten gaan rijden?	Implementatie Termijnen Uitvoeringshandelingen Europese Commissie  Europees Spoorwegbureau	p. 4  p. 8  p. 22
<b>Veiligheids certificering</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen wat de ervaringen van de relevante partijen met het huidige systeem zijn. Nogmaals: wat is de noodzaak van een enkel Europees Spoorwegbureau?	Het Europees Spoorwegbu- reau	p. 23
VVD	Waarom is niet gekozen voor een systeem van wederzijdse acceptatie, waarbij een lidstaat een veiligheidscertificaat in eigen land als verleend beschouwt, indien een andere lidstaat dat, vaak op dezelfde gronden, reeds verleend heeft?	Het Europees Spoorwegbu- reau	p. 23
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen of de samenwerking tussen het Europees Spoorwegbureau op termijn de noodzaak van nationale instanties niet zal ondergraven. Welke taak blijft feitelijk nog over voor nationale instanties?	Het Europees Spoorwegbu- reau	p. 21
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen waarom er inzake geschillenbeslech- ting bij een kamer van beroep (arbitrage) onderscheid bestaat tussen genomen positieve en negatieve besluiten?	Overig; veiligheids- certificering	p. 28
D66	Kan de regering aangeven of de procedure bij het uitbreiden van het exploitatiegebied van een veiligheidscertificaat wel verplicht ingediend moet worden bij het Europees Spoorwegbureau?	De One Stop Shop	p. 24
D66	De leden van de D66-fractie zijn verheugd over de nieuwe interoperabili- teitsrichtlijn. Zij vragen wat de Nederlandse treinreiziger hiervan gaat merken, in het bijzonder op de grensoverschrijdende treinverbindingen met Duitsland en België.	Doel en strekking Europese Spoorwegruimte	p. 6 7
D66	De leden van de D66-fractie constateren dat als er sprake is van een ernstig veiligheidsrisico de ILT of het Europees Spoorwegbureau een typegoed- keuring tijdelijk kan schorsen. Wat is de definitie van een ernstig veilig- heidsrisico en op basis van welke criteria wordt dit vastgesteld? Kan de regering aangeven hoe deze schorsingsprocedure verloopt	Het Europees Spoorwegbu- reau	p. 23

	Vraag	Paragraaf	Blz.
GL	Zal het Europees Spoorwegbureau vooral de internationale treinen zelfstandig handhaven en wordt de nationale handhaving een zaak voor de ILT? Of komt er een samenwerking?	Het Europees Spoorwegbureau	p. 22 23
	Wordt de ILT ondergeschikt aan het Europees Spoorwegbureau? Is hiervoor een apart traject nodig om de verhoudingen en bevoegdheden vast te leggen?		
	Hoe verhoudt dit zich dan tot de diensten in Duitsland, België, Frankrijk en Engeland? Waarom heeft de Europese Commissie de beschreven bevoegdheid?		
<b>Vergunningen van spoorvoertuigen</b>			
D66	De leden van de D66-fractie begrijpen dat aanvragen bestemd voor de ILT ook via One Stop Shop moeten worden ingediend. Op welke manier worden deze beide aanvraagprocedures op elkaar afgestemd teneinde een verdubbeling in de administratieve lasten te voorkomen?	De One Stop Shop	p. 24
D66	Deze leden merken op dat het Europees Spoorwegbureau of een nationale veiligheidsinstantie kan verlangen dat met een spoorvoertuig tests worden uitgevoerd op het netwerk als er gereede twijfels zijn gerezen in de vergunningprocedure. Deze leden vragen waarom dit niet verplicht is gesteld in deze situatie.	Overig; Controles door de spoorweg onderneming en proefbedrijf	p. 29
	De leden van de D66-fractie merken op dat de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van vereiste controles bij de spoorwegonderneming wordt gelegd. In het wetsvoorstel staat dat de spoorwegonderneming ten behoeve van deze controles in samenwerking met de infrastructuurbeheerder in een zogeheten proefbedrijf tests kan uitvoeren. Waarom is dit niet verplicht?		
	Deze leden wensen hierbij expliciet te verwijzen naar de aanbeveling van de Parlementaire Enquête Fyra, die door de regering is overgenomen, namelijk dat een integraal proefbedrijf verplicht zou moeten worden gesteld voor iedere door de overheid gecontracteerde nieuwe dienst met een nieuw type trein.		
SP	Kan de regering nader inhoudelijk specificeren hoe de samenwerking tussen het Europees Spoorwegbureau en ILT eruit zal zien?	Het Europees Spoorwegbureau	p. 24
	Kan zij daarbij tevens aangeven of spoorwegondernemingen betrokken worden bij de samenwerkingsovereenkomst?		
	Kan de regering ook ingaan hoe er omgegaan wordt met de situatie wanneer er geen overeenstemming is tussen de ILT en het Europees Spoorwegbureau?		
	Kan de regering ook aangeven wat de gevolgen zijn voor de ILT, nu haar rol bij de voertuigtoelating en vergunningverlening voor bedrijfsvergunningen afneemt?		
	Hoe verloopt arbitrage in een dergelijke situatie en hoe gaat de regering ervoor zorgen dat dit niet tot vertragingen leidt?		
<b>ERTMS</b>			
D66	Hoe worden deze TSI's vastgesteld?	Technische standaarden van interoperabiliteit	p. 25
D66	Op welke manier gaat de regering voorgenomen investeringen in ERTMS voorleggen aan het Spoorwegbureau?	Overig, ERTMS	p. 30
	En kan de regering een inschatting maken hoe lang deze procedure van indiening tot goedkeuring zal duren?		

	Vraag	Paragraaf	Blz.
GL	Zo hebben Duitsland en België een ander tempo in de uitrol van ERTMS. Kan het Vierde Spoorwegpakket hier een versnelling voor betekenen of juist een vertraging?	Implementatie termijnen  Overig, ERTMS	p.4 5  p. 30
GL	Heeft dit gevolgen voor het grensoverschrijdende verkeer?  Heeft dit gevolgen voor de technische eisen of goedkeuring van nieuwe treinen?  Deze leden zouden het betreuren als het Vierde Spoorwegpakket, dat immers bedoeld is om eisen te harmoniseren en daarmee grensoverschrijdend verkeer te vergemakkelijken, in de praktijk leidt tot vertraging en nieuwe obstakels. Het verzoek aan de regering is dan ook om hierop te anticiperen. Kan zij uitleggen hoe zij dat wil gaan doen?	Implementatie termijnen	p.4 5
<b>Gevolgen van de marktpijler</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen wat de concrete gevolgen zijn voor de reiziger van dit deel van het Spoorwegpakket. Kunnen deze uitsplitst worden in korte- en langetermijngevolgen?	Europese spoorwegruimte	p.7
CU	De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering of er al meer duidelijkheid is over de gevolgen van de bepalingen inzake het recht op toegang tot de infrastructuur en de procedure en criteria voor de economische evenwichtstoets, zodat een goede inschatting gemaakt kan worden van de gevolgen van het wetsvoorstel.	Toegang tot de spoorweg infrastructuur  Rol ACM	p. 18  p. 19 20
CU	In de memorie van toelichting staat dat voor de Nederlandse spoorsector afgewacht moet worden welk effect de bepalingen inzake het recht op toegang tot de infrastructuur zullen hebben, maar deze leden krijgen graag meer inzicht. Wat zijn de kansen en de risico's van het recht op toegang tot de hoofdspoorweginfrastructuur?	Toegang tot de spoorweg infrastructuur	p. 18
CU	Hoe past het voornemen om meer sprinterdiensten op het HRN toe te voegen aan regionale openbaarvervoersconcessies in dit wetsvoorstel?	Verhouding wetsvoorstel tot reactie Kiezen voor een goed Spoor	p. 12
<b>Gevolgen van de technische pijler</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen welke de concrete gevolgen zijn voor de reiziger van dit deel van het Spoorwegpakket. Kunnen deze uitsplitst worden in korte- en langetermijngevolgen?	Overig; technische pijler	p.27
D66	De leden van de D66-fractie herinneren de regering eraan dat de ILT moet toezien op de veiligheid van spoorwegsysteem. Met het aangekondigde wetsvoorstel en conform de uitgangspunten vanuit de kabinetsreactie op de Parlementaire Enquête Fyra, is het de verwachting dat de ILT extra mankracht en fte's nodig heeft om deze taak uit te kunnen voeren. Kan de regering een inschatten om hoeveel fte's het naar verwachting zal gaan en hoe dit financieel gedekt gaat worden?	Gevolgen technische pijler voor ILT	p. 31
CU	Kan de ILT nog wel haar rol vervullen, nu bevoegdheden worden verschoven richting het Europees Spoorwegbureau?  Op welke manier verwacht de regering dat de ILT scherper toezicht kan uitoefenen, terwijl het een deel van de formele rol van het verlenen van veiligheidscertificaten en voertuigvergunningen verliest?  En hoe kan de ILT de risicogerichte aanpak uitvoeren, terwijl het Europees Spoorwegbureau bij het vijfjaarlijkse totaalbeeld geen rekening houdt met deze risicogerichte aanpak?	Uitvoeringsregelgeving technische pijler  Het Europees Spoorwegbureau  Gevolgen technische pijler voor ILT	p.3  p. 21  p. 31
<b>Advies en consultatie</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen waarom het Adviescollege Toetsing Regeldruk besloten heeft om geen formeel advies uit te brengen. Kan alsnog gevraagd worden om advies uit te brengen?	Toetsing, Advies en consultatie	p. 32
<b>Autoriteit Consument en Markt</b>			

	Vraag	Paragraaf	Blz.
VVD	De leden van de VVD-fractie constateren dat de ACM aangeeft dat zij een rol kan spelen als onafhankelijk adviseur bij een voorgenomen besluit tot onderhandse gunning van een concessie voor openbaar personenvervoer per trein. Kan de regering aangeven waarom dit advies niet opgevolgd wordt?	Voorwaarden voor onderhandse gunnen OV-concessie per trein	p. 11
	Deze leden zijn van mening dat als er daadwerkelijke een «aanbesteden, tenzij»-model wordt opgenomen in de wet, dit geen beleidsarme implementatie is. Is met het oog op dat gewenste model de regering van mening dat het niet nodig is om de ACM als onafhankelijk adviseur aan te wijzen bij het beoordelen van onderhandse gunning?	Rol ACM	p. 20
VVD	Kunnen de verschillende resultaten van de toetsen door ProRail en de ACM met elkaar vergeleken worden? Waardoor komen zij tot andere resultaten?	Toetsing, advies en consultatie	p. 32
D66	De regering geeft aan dat de Europese Commissie in een uitvoeringshandeling hierin zal voorzien. Kan de regering hierop reageren?	Rol ACM	p. 20
		Toetsing, advies en consultatie	p. 32
CU	In hoeverre kan de regering de gevolgen van het wetsvoorstel overzien, aangezien de ACM, ProRail en de ILT niet in alle gevallen de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en/of fraudebestendigheid kunnen beoordelen?	Uitvoerings regelgeving algemeen	p. 5
CU	In hoeverre hebben de regering en de Kamer grip op de verdere uitwerking van lagere regelgeving, aangezien een deel van de uitwerking van lagere regelgeving door de Europese Commissie wordt uitgevoerd zonder wetswijziging?	Uitvoeringsregelgeving algemeen,	p. 5
		Uitvoeringshandelingen Europese Commissie	p. 8
<b>ProRail</b>			
D66	Kan de regering aangeven of de constatering van ProRail, namelijk dat de adviserende rol van de beheerder komt te vervallen, klopt?	Toetsing, advies en consultatie	p. 33
	Zo ja, op welke manier gaat er uitvoering en opvolging worden gegeven aan de door de regering omarmde aanbevelingen uit de Parlementaire Enquête Fyra?		
CU	De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de beheerder geen formele rol meer heeft bij de voertuigvergunning. Waarom heeft ProRail hier geen formele rol, aangezien het gaat om de complexe interactie tussen infrastructuur en materieel?	Toetsing, advies en consultatie	p. 33
	Wordt hiermee wel recht gedaan aan de uitkomsten van de Parlementaire Enquête Fyra, waarin de betrokkenheid van ProRail werd benoemd vanwege de interactie tussen trein en baan?		
	Zou ProRail niet standaard betrokken moeten zijn in plaats van slechts mogelijk betrokken te worden?		
CU	Krijgt de aanbeveling uit de Parlementaire Enquête Fyra om een integraal proefbedrijf te verplichten een plek in dit wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet?	Overig, controles door de spoorweg onderneming en proefbedrijf	p. 29
<b>Consultatie</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie merken op dat artikel 11, vijfde lid, van de gewijzigde SERA-richtlijn gewijzigd is op verzoek van de NS. Deze leden vragen naar een onafhankelijk oordeel van de ACM op dit punt.	Toegang tot de spoorweginfrastructuur	p. 16/17
D66	Deze leden merken op dat NS op deze manier alsnog zeggenschap behoudt over de emplacementen, terwijl ProRail feitelijk eigenaar is hiervan en dus ook het beheer zou moeten voeren hierover. Deelt de regering de mening dat deze constructie haaks staat op het grondprincipe van het Vierde Spoorwegpakket, namelijk onafhankelijk beheer, transparante toegang tot infrastructuur? Zo ja, wat gaat de regering doen om deze verticale integratie te voorkomen? Zo nee, waarom deelt zij deze mening niet?	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p. 16



	Vraag	Paragraaf	Blz.
D66	Het wetsvoorstel laat echter ruimte om (mee) te investeren in (kleine) infrastructuraanpassingen van door ProRail beheerde hoofdspoorweginfrastructuur. Kan de regering verduidelijken wat er wordt verstaan onder (kleine) infrastructuraanpassingen? In hoeverre moeten onder deze aanpassingen volgens de regering ook aanpassingen aan de hoofdspoorweginfrastructuur worden verstaan?	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p. 14
D66	Daarnaast vragen deze leden hoe artikel 16d van de Spoorwegwet zich verhoudt tot het Europese principe van het Vierde Spoorwegpakket, namelijk dat vervoerder en beheerder gescheiden moeten opereren?	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p. 14
D66	Zij zijn benieuwd naar de onderbouwing van DB Cargo voor de stelling dat de uitvoerbaarheid disproportioneel bezwarend zou zijn voor een spoorwegonderneming. Is de regering bereid om met DB Cargo hierover in gesprek te gaan en de Kamer hierover te informeren?	Overig, toetsing advies en consultatie	p. 33
<b>Overig</b>			
VVD	De leden van de VVD-fractie merken op dat een belangrijk deel van de regelgeving ingevuld zal worden door lagere regelgeving. Die is op dit moment nog niet beschikbaar. Ziet de regering de mogelijkheid om deze regels alvast aan de Kamer voor te leggen, zodat de Kamer kan beoordelen of deze regels de richtlijnen volledig en consistent waarborgen?	Uitvoerings-regelgeving algemeen,	p. 5
		Uitvoerings-regelgeving marktpijler,	p. 5
		Uitvoerings-regelgeving technische pijler	p. 6
VVD	Mocht het wetsvoorstel aangenomen worden zoals het nu voorligt, zullen zaken bij bestuursrechters komen te liggen. Is het niet verstandig om de ACM hier een prominente rol te geven, die kan adviseren?	Voorwaarden voor onderhands gunnen OV-concessie per trein	p. 11
		Rol ACM	p. 20
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen om precies duidelijk te maken waar de bewegingsvrijheid voor Nederland ligt om eigen keuzes te maken in de implementatie van dit pakket. Waar is sprake van minimum- en waar van maximumharmonisatie?	Implementatie termijnen	p. 4
		Technische standaarden van interoperabiliteit	p. 26
VVD	Welke lidstaatopties kent het pakket? Kan op een rij gezet worden van welke, indien aanwezig, gebruik gemaakt wordt en waarom?	Bewegingsvrijheid voor de lidstaat, het aanbesteden tenzij-principe	p. 7 p. 9
VVD	Wat weet men al over het gebruik van lidstaatopties door andere lidstaten?	Bewegingsvrijheid voor de lidstaat	p. 8
	Waarom is in de onderliggende Europese regels gekozen voor richtlijnen of verordeningen? Kan die keuze onderbouwd worden?	Striktere scheiding infrastructuur beheerder en spoorweg onderneming	p. 13
VVD	De leden van de VVD-fractie vragen hoe omgegaan wordt met staatsbedrijven binnen de enkele Europese spoormarkt. Hoe wordt voorkomen dat zij een oneerlijk voordeel hebben ten opzichte van volstrekt private bedrijven? In welke lidstaten kent men een publiek, semipubliek of volstrekt privaat systeem van spoorbedrijven? Welke consequenties heeft dit?	Voorwaarden voor onderhands gunnen van een OV-concessie per trein	p. 9
		Overig	p. 34
VVD	Hoe wordt omgegaan met de maximale spoorcapaciteit en de verschillen in maximale bezettingsgraad) tussen de verschillende lidstaten?	Overig	p. 34
VVD	Hoe wordt voorkomen dat een hogere bezetting van een nationaal spoor (pseudo-) concurrentiebeperkende effecten of consequenties heeft?	Overig	p. 34
VVD	Welke onderdelen van dit wetsvoorstel bevatten delegatiebepalingen, zowel aan de Europese Commissie als aan een bewindspersoon of de regering zelf middels een besluit of algemene maatregel van bestuur?	Uitvoeringsregelgeving algemeen,	p. 5
		Uitvoeringsregelgeving marktpijler,	p. 5
		Uitvoeringsregelgeving technische pijler	p. 6
VVD	Kan op elk van deze bepalingen apart ingegaan worden hoe de Kamer voldoende betrokken blijft bij de invulling van deze gedelegeerde wetgeving? Is bijvoorbeeld een voorhangprocedure bij deze besluiten voorzien? Waarom wel of niet?		
VVD	Welke landen hebben dit pakket reeds geïmplementeerd in wetgeving?	Implementatie termijnen	p. 4

	<b>Vraag</b>	<b>Paragraaf</b>	<b>Blz.</b>
<b>VVD</b>	Welke zijn al begonnen met implementatie en welke lidstaten zijn nog niet begonnen?	Implementatie termijnen	p. 4
<b>VVD</b>	Zijn de voorschriften uit de technische pijler techniekneutraal opgesteld? Hoe wordt voorkomen dat de wetgeving over een paar jaar achterhaald is?	Technische standaarden van interoperabiliteit	p. 25 26
<b>GL</b>	De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat een aantal artikelen later zal worden aan en ingevuld met Algemene Maatregelen van Bestuur en ministeriële regelingen. Deze leden zouden graag een nadere toelichting en een trajectplanning hiervoor ontvangen.	Uitvoeringsregelgeving algemeen,	p. 5
		Uitvoeringsregelgeving marktpijler, uit,	p. 5
		Uitvoeringsregelgeving technische pijler	p. 6