

Vergaderjaar 2018–2019

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 2016L 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)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 7 december 2018

Algemeen

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen van de leden van fracties van het **CDA**, **GroenLinks**, de **SP** de **PvdA** en de **ChristenUnie**. Ik dank deze leden voor hun inbreng en beantwoord de vragen onderstaand. Waar vragen met elkaar verband houden, zijn die vragen in samenhang beantwoord of wordt naar eerdere antwoorden verwezen.

De vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving van uw Kamer heeft mij verzocht de antwoorden op de vragen uiterlijk op 7 december 2018 te mogen ontvangen. Ik heb graag aan dit verzoek gehoor gegeven omdat ik hoop dat met deze spoedige beantwoording de weg vrij staat om het wetsvoorstel op zo kort mogelijke termijn door uw Kamer te laten aanvaarden. De implementatietermijn van de marktpijler van het Vierde Spoorwegpakket verstrijkt namelijk op 25 december 2018.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de **CDA-fractie** vragen wat de stand van zaken is voor wat betreft de besprekingen met de Autoriteit Consument en Markt (hierna de ACM) en vragen verder of verwacht wordt dat de ACM de aan haar toebedeelde taak naar behoren kan uitvoeren.

De lagere regelgeving ter implementatie van het Vierde Spoorwegpakket is evenals het wetsvoorstel voorgelegd aan de ACM. De ACM heeft hierop gereageerd bij brieven d.d. 25 oktober 2018 respectievelijk d.d. 8 november 2018. Daarbij heeft de ACM aangegeven dat de lagere regelgeving uitvoerbaar is. Ik ben nog met de ACM in gesprek over de middelen die de ACM noodzakelijk acht voor het toezicht en de naleving.

Deze leden vragen vervolgens of het in het kader van het voornemen ProRail om te vormen naar een zelfstandig bestuursorgaan voor de uitvoering van het voorliggend wetsvoorstel verschil uitmaakt welke rechtsvorm ProRail heeft. Ook vragen zij in welke vorm de onafhankelijkheid van de spoorbeheerder het beste is gewaarborgd.

Voor de implementatie van het Vierde Spoorwegpakket maakt het niet uit of de infrastructuurbeheerder (in casu ProRail) een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) is of haar huidige rechtsvorm van besloten vennootschap heeft. Met de omvorming tot publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid blijft de onafhankelijkheid van de spoorbeheerder gewaarborgd.

De leden van de **CDA-fractie** vragen vervolgens of er kennis is over de vormgeving van de infrastructuurbeheerder in andere landen. Zij vragen of deze kennis c.q. een overzicht van de situatie er is. Tevens vragen zij of dat inzicht op Europees niveau aanwezig is en openbaar beschikbaar is voor de lidstaten. Daarnaast vragen zij of de regering het niet wenselijk vindt dat zij dat inzicht wel heeft en of zij inzicht heeft in de situatie in de landen waarmee Nederland via het spoor intensief is verbonden, zoals Duitsland, Frankrijk en België. Zij verzoeken of de Eerste Kamer indien mogelijk een beknopt overzicht kan ontvangen.

Een formeel, openbaar overzicht waarin beschreven staat hoe het beheer van het spoorwegnet in andere EU-landen is geregeld, is niet voorhanden. Wel beschikt Nederland over voldoende inzicht over het beheer van het spoorwegnet in andere EU-landen, waaronder de situatie in Duitsland, Frankrijk en België. In het algemeen is het beheer van het spoorwegnet in deze landen institutioneel minder gescheiden van de (hoofd)vervoerder dan in Nederland het geval is. Dit is geoorloofd binnen de kaders van het Europese Vierde Spoorwegpakket. Wel moet op grond van het Europese Vierde Spoorwegpakket de infrastructuurbeheerder in ieder geval zijn essentiële functies qua organisatie en besluitvorming onafhankelijk uitvoeren om te waarborgen dat spoorwegondernemingen niet-discriminerende en transparante toegang tot de infrastructuur kunnen krijgen (zie verder ook de beantwoording van de leden van de ChristenUnie-fractie).

Naar het oordeel van de leden van **de CDA-fractie** spelen naast de economische belangenafweging bij de toegang tot het spoor van een vervoerder zonder concessie, ook aspecten een rol als serviceverlening en transparantie voor reizigers en de fysieke mogelijkheid om spoortrajecten nog intensiever te gebruiken en andere aanbieders toe te laten. Op de drukste trajecten is immers reeds nu al een intensief gebruik te zien. Zij vragen zich daarom af hoe deze aspecten, die niet echt een economische afweging in de engere zin van het woord betreffen, worden meegenomen in besluitvorming omtrent toelating van een nieuwe aanbieder.

Indien een personenvervoerder toegang tot het Nederlandse spoor wil krijgen zonder concessie, meldt de vervoerder dit bij de ACM. De ACM publiceert dit voornemen zodat belanghebbenden, zoals de spoorwegonderneming die voor dat traject een concessie heeft, de concessieverlener of infrastructuurbeheerder, een economische evenwichtstoets (EET) kunnen aanvragen bij de ACM. Dit kan indien zij van mening zijn dat het economische evenwicht van die concessie wordt geschaad. Op 20 november 2018 is voor de beoordeling daarvan op Europees niveau de uitvoeringsverordening¹ ten aanzien van de economische evenwichtstoets vastgesteld.

In deze uitvoeringsverordening over de economische evenwichtstoets wordt onder meer gewezen op het beoordelen van de effecten van de nieuwe dienst op prestaties, kwaliteit en dienstregeling van het totaal aanbod van spoordiensten en ook op de uiteindelijke baten voor de klanten op de korte en middellange termijn. Daarmee is dit type aspecten ook onderdeel van de toets om te bepalen of het economische evenwicht wordt geschaad. De ACM onderzoekt momenteel hoe deze toets conform de uitvoeringsverordening het beste kan worden vormgegeven ten behoeve van de hierover door de ACM op te stellen beleidsregel.

Voor een spoorwegonderneming die vervoerdiensten verricht zonder concessie speelt naast de economische evenwichtstoets overigens ook de mate van beschikbare capaciteit een rol bij het daadwerkelijk verkrijgen van toegang tot de spoorweginfrastructuur. Hiervoor zal door de opentoeegangtoetreders capaciteit aangevraagd moeten worden bij de infrastructuurbeheerder. Als een economische evenwichtstoets is aangevraagd geeft de infrastructuurbeheerder de ACM een indicatie van de beschikbare capaciteit op dat moment.

De leden van de **CDA-fractie** vragen aandacht voor de belangen en de betekenis van de historische spoorlijnen en vragen daarbij of de regering deze lijnen en hun materieel ook al cultureel erfgoed ziet.

Museumspoorwegen hebben de aandacht van het kabinet. Net als deze leden hecht het kabinet aan de bijdrage die museumspoorwegen die museumspoorwegen leveren aan het behoud van historisch en cultureel erfgoed. Daarbij is sprake van twee verschillende invalshoeken: de spoorwegveiligheid en de cultuurhistorische waarde. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat houdt toezicht op de museumspoorwegorganisaties vanuit het oogpunt van veiligheid. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft de cultuurhistorische waarde als aandachtspunt. Beleid omtrent museumlijnen komt vanuit beide invalshoeken in nauw overleg tot stand. Ook de sector van museumspoorwegen, verenigd in de koepelorganisatie Historisch Railvervoer

¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1795 van 20 november 2018 tot vaststelling van de procedure en criteria voor de analyse van de impact op het economische evenwicht overeenkomstig artikel 11 van Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad, Pb EU2018, L 294/5.

Nederland, en de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna de ILT) zijn hierbij betrokken. Dit geldt ook voor de totstandkoming van dit implementatiewetsvoorstel alsook voor het ingezette traject van de modernisering van de Spoorwegwet.

De leden van de **CDA-fractie** vragen vervolgens of de implementatie van het Vierde Spoorwegpakket gevolgen heeft voor historische spoorlijnen en zien bij de beantwoording graag onderscheid naar trajecten die niet op het reguliere net zijn aangesloten, trajecten die wel een aansluiting op het reguliere net hebben en historische treinen die ritten maken over gewoon spoor.

De implementatie van het Europese Vierde Spoorwegpakket heeft geen gevolgen voor de spoorwegen die uitsluitend bedoeld zijn voor historisch of toeristisch gebruik, de zogenaamde museumspoorwegen. De eisen aan deze museumspoorwegen zijn momenteel geregeld in het Besluit bijzondere spoorwegen. Deze spoorwegen zijn uitgezonderd van de Europese regels. Er is daarbij geen onderscheid tussen spoorwegen die fysiek losliggen van de hoofdspoorweginfrastructuur of fysiek verbonden maar functioneel gescheiden zijn van de hoofdspoorweginfrastructuur. Om uitgezonderd te zijn van de Europese richtlijnen is het van belang dat er geen doorgaand verkeer plaatsvindt tussen de museumspoorweg en de hoofdspoorweg. Indien een museumspoorwegorganisatie met haar historische treinen op het hoofdspoor wil rijden kan dat, maar dan moet worden voldaan aan regels uit de richtlijnen die zijn geïmplementeerd in de Spoorwegwet.

De leden van de **CDA-fractie** hebben de indruk dat het rijden op het hoofdspoor met historische treinen nu vrijwel niet (meer) mogelijk is. Zij vragen daarom of de exploitatie van historische lijnen moeilijker wordt door de implementatie van het Europese Vierde Spoorwegpakket. De leden van de CDA-fractie noemen de museumtrein naar Valkenburg aan de Geul met name. Ook vragen ze hoeveel flexibiliteit de toezichthouders zoals de ILT en de spoorbeheerder ProRail ten aanzien van historisch spoomateriaal kunnen betrachten. Wordt over dit soort zaken door de regering overleg met partijen gevoerd?

Het rijden met historische treinen op de hoofdspoorwegen is mogelijk en blijft ook mogelijk met de implementatie van het Europese Vierde Spoorwegpakket. Er is coulance voor deze oude treinen: historisch rollend materieel waarmee incidenteel gereden wordt op de hoofdspoorweginfrastructuur valt niet onder de reikwijdte van de Europese technische specificaties van interoperabiliteit. Hierdoor kan het historische karakter van de voertuigen behouden blijven. Wel moeten de treinen en de exploitatie veilig zijn. Daarop wordt toegezien door de ILT. Dat betekent dat de museumspoorwegonderneming, net als iedere andere spoorwegonderneming, moet beschikken over een veiligheidscertificaat. Verschillende museumorganisaties maken regelmatig gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur en hebben zo'n veiligheidscertificaat. De machinisten moeten beschikken over een machinistenvergunning en een bevoegdheidsbewijs voor het rollend materieel waarop zij dienstdoen, alsmede voor het traject waarop zij rijden. Als de machinist niet over deze documenten beschikt dan mag hij alleen rijden onder de voorwaarde dat een machinist, die wel over de vereiste documenten beschikt, meerijsdt in de cabine. Deze regels worden niet anders door implementatie van het

Europese Vierde Spoorwegpakket. De vigerende regels zijn overigens ook implementatiewetgeving.²

Ten aanzien van de spoorweg Valkenburg – Schin op Geul merk ik op dat dit hoofdspoorweginfrastructuur is. De baanvaknelheid is 100 kilometer per uur. Naast de concessiehouder mag iedere gecertificeerde spoorwegonderneming er rijden, mits er voldoende capaciteit is. Tot voor enkele jaren maakte de Zuid-Limburgse stoomtrein gebruik van dit traject, tussen het reguliere treinverkeer door, aansluitend op haar museumlijn Schin op Geul – Kerkrade. De betrokken museumorganisatie had een veiligheidscertificaat, maar heeft deze niet laten verlengen.

De **leden van de CDA-fractie** vragen zich verder af hoe het zit met de toezegging in 2006 van de regering om op het gebied van museumspoor beleid te ontwikkelen. Zij vragen of de regering kan aangeven wanneer de herziening van de Spoorwegwetgeving te verwachten is en of die wetgeving vooraf met belanghebbenden wordt overlegd.

Bij de inwerkingtreding van de Spoorwegwet in 2005 was het onderdeel voor museumlijnen nog niet gereed. De spoorcategorie waar museumlijnen thans onder vallen, heet «bijzondere spoorwegen». Naar het systeem van de Spoorwegwet is dit een restcategorie. Bij de laatste tranche van CIRE³ is het beleid voor deze categorie sporen verankerd in het Besluit bijzondere spoorwegen.⁴

Tijdens de internetconsultatie van voorliggend wetsvoorstel zijn verbeterpunten aangekaart ten aanzien van het functioneren van het stelsel voor museumlijnen zoals is vastgelegd in onder meer bovengenoemd besluit. Een implementatiewetsvoorstel is echter niet het vehikel om dergelijke verbeterpunten te regelen. Dit wetsvoorstel is conform staand kabinetsbeleid beleidsarm vormgegeven en wordt één-op-één geïmplementeerd. Wel betreft dit input voor de modernisering van de Spoorwegregelgeving, zoals aan uw Kamer is aangekondigd.⁵ Dit traject wordt momenteel vormgegeven in intensief overleg met de sector.⁶ Komend voorjaar zal ik door middel van de periodieke brief over de voortgang van openbaar vervoer- en spoorregelgeving ingaan op deze modernisering en de planning daarvan.

Voorts vernemen **de CDA-fractieleden** graag hoe andere landen, zoals Duitsland, omgaan met historische spoorwegtrajecten, het gebruik daarvan, en bijzondere ritten met historisch materiaal op voor regulier verkeer gebruikt spoor.

Voor strikt historisch gebruik kan spoorweginfrastructuur worden uitgezonderd van de EU-richtlijnen. De keuze is aan de lidstaat. Datzelfde geldt voor historische voertuigen over reguliere sporen. In Nederland zijn beide uitzonderingen benut. Omdat implementatie van het Vierde

² Richtlijn nr. 2004/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake de veiligheid op communautaire spoorwegen (Spoorwegveiligheidsrichtlijn) (PbEU 2004, L 220/44);

Richtlijn nr. 2007/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2007 inzake de certificering van machinisten die locomotieven en treinen op het spoorwegsysteem van de Gemeenschap besturen (PbEU 2007, L 315/51).

³ Coördinatie Implementatie Regelgeving Evaluatie Spoorwetgeving, Kamerstukken II, 31 987, nr. 1.

⁴ Besluit van 15 juni 2015, Stb 2015, 267.

⁵ Brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, d.d. 7 juni 2017, «wetgevingsagenda spoor- en OV-wetgeving», Kamerstukken I, 2016/17, 29 984, A.

⁶ In samenwerking met Railforum is op 30 november 2018 een sectorbrede bijeenkomst geweest waar 130 belangstellenden vanuit de gehele sector op hebben gereageerd.

Spoorwegpakket daar geen verandering in aanbrengt, is geen navraag gedaan in dit verband hoe dit in ons omringende landen is geregeld.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks, de SP en de PvdA

De leden van de fracties van **GroenLinks**, de **SP** en de **PvdA** vragen zich af of wel voldoende aandacht wordt geschonken aan één van de belangrijkste aanbevelingen uit de Fyra-enquête, namelijk of de belangen van reiziger voorop staan. Ook vragen deze leden of er zicht is op de effecten voor de reiziger en of deze effecten niet eerst inzichtelijk moeten worden gemaakt voordat het Vierde Spoorwegpakket in zijn totaliteit beoordeeld kan worden.

Het Europese Vierde Spoorwegpakket beoogt een groei van het aanbod aan treindiensten, waaronder grensoverschrijdend treinverkeer, te bewerkstelligen. Ook beoogt de EU met het Vierde Spoorwegpakket de kwaliteit en efficiëntie van het personenvervoer per spoor te verbeteren. Dit alles is in het belang van de treinreizigers in Europa. Het Vierde Spoorwegpakket schept hiervoor kaders. De lidstaten hebben binnen deze kaders de vrijheid zelf nader regels te stellen. Het wetsvoorstel geeft daarmee kaders voor mijn besluit in 2020 over de ordening en sturing op het spoor na 2024.⁷ Dan loopt de huidige vervoerconcessie voor het hoofdrailnet (hierna: HRN-concessie) af. Het focuspunt bij mijn besluit is het belang van de reiziger.

De leden van de fracties van **GroenLinks**, de **SP** en de **PvdA** vragen vervolgens in hoeverre het kabinet de treinen in Nederland als een fundamentele publieke dienst ziet, of dat het openbaar vervoer meer een marktaangelegenheid is van vraag en aanbod. Deze leden vragen of het kabinet zicht heeft op de mogelijke effecten van de marktwerking in het openbaar vervoer in Nederland.

In het regeerakkoord heeft het kabinet afgesproken de optie voor meer marktopening op het spoor open te houden. Ik heb aangekondigd in 2020 een besluit te nemen over de ordening en sturing op het spoor na 2024. Daarbij staan de belangen van de reiziger voorop. Deze reizigersbelangen moeten ook in een breder kader worden afgewogen. Financiële aspecten – en dus de belangen van de belastingbetaler – spelen eveneens een rol. Marktwerking is geen doel op zich, maar de reiziger kan wel profiteren van meer marktwerking op het spoor als daardoor zijn aanbod verbetert en hij betere dienstverlening krijgt. Tegelijkertijd is de reiziger gebaat bij een goed geïntegreerd netwerk met goede verbindingen en aansluitingen. In dat opzicht functioneert het spoor in Nederland behoorlijk goed, en dat moet worden behouden. Het gaat om het vinden van een goede balans daarin. Daarbij betrek ik ook de resultaten van het onderzoek dat ik in 2019 laat uitvoeren naar de ervaringen met marktwerking door middel van het openbaar aanbesteden van openbaar vervoer in de afgelopen decennia. De onderzoeksopzet heb ik op 20 november 2018 aan de Tweede Kamer gestuurd.⁸ Door dit onderzoek kan meer inzicht worden verkregen in de effecten van marktwerking in het openbaar vervoer, de kritische succesfactoren en op welke wijze overheidssturing effecten heeft gemitigeerd of versterkt. Ik verwacht de onderzoeksresultaten in 2020.

In antwoord op vragen van leden van de fracties van **GroenLinks**, de **SP** en de **PvdA** of de arbeidsvoorwaarden met dit wetsvoorstel mogelijk in de knel komen en in hoeverre dit inherent is aan marktwerking op het

⁷ Kamerstukken II, 2017/18, 29 984, nr. 733 en 768.

⁸ Kamerstukken II 2017/18 23 645, nr. 682.

spoor, merk ik op dat als het gaat om arbeidsvoorwaarden dit een zaak is waar werkgevers en werknemers met elkaar in collectieve arbeidsovereenkomsten afspraken over maken. Dat ligt anders voor de arbeidsomstandigheden waaronder het personeel haar werk moet uitvoeren. Het betreft dan werkroosters, veiligheid van personeel etc. Opdrachtverlenende overheden kunnen in aanbestedingsprocedures rekening houden met sociale aspecten en de arbeidsomstandigheden binnen de bedrijven meewegen. De toenemende aandacht voor goed opdrachtgeverschap en duurzaam of maatschappelijk verantwoord inkopen is een positieve ontwikkeling. Opdrachtgevers kunnen de verantwoordelijkheid van werkgevers echter niet overnemen en werkgevers zijn te allen tijde gehouden aan de geldende wettelijke kaders en cao-afspraken. Hierboven heb ik reeds opgemerkt dat ik onderzoek doe naar de effecten van openbaar aanbesteden in het openbaar vervoer. Onderdeel van het onderzoek zijn ook de effecten van openbaar aanbesteden en meer marktwerking op de arbeidsomstandigheden van het personeel van vervoerders.

Op de vraag van de leden van de fracties van **GroenLinks**, de **SP** en de **PvdA** of door marktwerking de fundamenten van het openbaar vervoer onder druk komen te staan, verwijs ik naar de hierboven gegeven antwoorden.

Op de vraag van de leden van de fracties van **GroenLinks**, de **SP** en de **PvdA** of NS sinds de marktwerking een beter product is gaan leveren merk ik op dat NS treindiensten levert op basis van een concessie waarin prestatie-indicatoren zijn opgenomen. Doel van de concessie is voortdurende verbetering van de kwaliteit van het spoorvervoer voor de reiziger. In 2019 – halverwege de concessieperiode (2015–2025) – worden de prestaties van NS tussentijds beoordeeld in een zogeheten midterm review. Bij deze midterm review wordt getoetst of de uitvoering van de concessie door NS heeft geleid tot de voor de Lange Termijn Spooragenda noodzakelijke verbetering. De resultaten van de midterm review geven een beeld van de prestaties van NS tot en met 2019 op het hoofdrailnet en de ingroei van de HSL-Zuid diensten. Ik betrek die resultaten dan ook bij mijn besluit in 2020 over de ordening en sturing op het spoor na 2024. De Tweede Kamer wordt in de eerste helft van 2020 geïnformeerd over de resultaten van de midterm review.

Op de vragen van de fracties van **GroenLinks**, de **SP** en de **PvdA** over de mogelijk tanende invloed van de overheid op het spoorvervoer merk ik op dat mijn inspanningen er juist op zijn gericht dit te voorkomen. In mijn reactie op het rapport *Kiezen voor een goed spoor*⁹ heb ik aangegeven dat het kabinet wil dat het openbaar vervoer in alle delen van Nederland een goed alternatief is voor de auto. Daarbij staat het belang van de reiziger voorop. De reiziger moet snel, comfortabel en veilig van A naar B kunnen reizen. Dat vraagt om betrouwbare en actuele reisinformatie, goede aansluiting op fiets, taxi en auto en een veilig en gemakkelijk betaalsysteem. Vanuit de stelselverantwoordelijkheid voor het openbaar vervoer zie ik het als mijn taak om dat te borgen in samenwerking met (concessieverlenende) decentrale overheden en vervoerders. Door het huidige concessiestelsel kan de overheid publieke belangen goed borgen en sturen op optimalisatie van het netwerk en voortdurende verbetering van de kwaliteit van het aangeboden vervoer voor de reiziger.

In antwoord op eerdere vragen gaf ik aan dat ik in 2020 een besluit wil nemen over de ordening én sturing op het spoor na 2024. Daarvoor werk ik een aantal informatiebouwstenen uit, waaronder een onderzoek naar de effecten van openbaar aanbesteden in het openbaar vervoer. Dat onderzoek moet inzicht geven in de verschillen in de wijze waarop

⁹ Kamerstukken II, 2017/18, 29 984, nr. 733 (d.d. 28 november 2017).

overheden sturen op concessies en waar meer regie voor betere afstemming en samenwerking met betrekking tot concessies nodig is. Daarnaast moet dit onderzoek inzicht geven in de vraag wat in welke situatie als de basisvoorwaarden voor de reiziger moet worden beschouwd. De conclusies uit het onderzoek kunnen aanleiding geven om in 2020 te besluiten de regie in samenspraak met de regio verder te verstevigen ten behoeve van de kwaliteit van het vervoer voor de reiziger. Over de verhouding tussen de spoorconcessies en het recht op open toegang verwijs ik naar mijn antwoorden op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie.

In antwoord op vragen van de leden van **de ChristenUnie-fractie** over de gewenste ontwikkeling van het Nederlandse vervoerstelsel op het spoor en de positie van NS daarin, verwijs ik naar de antwoorden op de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks, de SP en de PvdA.

In mijn reactie op het rapport *Kiezen voor een goed spoor* deel ik de visie van de onderzoeksleiders dat een consistente ordening en sturing op het spoor van belang is. Zij benadrukken dat het doorvoeren van grotere veranderingen kostbaar is en tijd vergt, terwijl de huidige spoorprestaties in vergelijking met andere landen behoorlijk goed zijn. Het belang van bestendigheid, duurzaamheid en consistentie van de te maken keuze is groot, zowel voor de sector als voor de reiziger. Zij bevelen daarom aan om met stapsgewijze wijzigingen in de ordening en sturing de sterkte punten van het Nederlandse spoorvervoer verder te ondersteunen en zwaktes te verhelpen. Dat biedt ruimte voor een lerende aanpak en maakt het mogelijk om transitierisico's en kosten te beperken. Ik omarm deze bevindingen en wil een besluit over de ordening en sturing op het spoor na 2024 zorgvuldig en stapsgewijs nemen. De brief met mijn reactie zie ik als de door de ChristenUnie-fractie gewenste beschouwing over de ontwikkeling van het spoorvervoer in Nederland.

De leden van **de ChristenUnie-fractie** vragen of onderhandse gunning in de toekomst nog mogelijk is. De mogelijkheid van onderhandse gunning van de concessie voor het openbaar personenvervoer per trein over het hoofdrailnet (HRN-concessie) was al vastgelegd in artikel 64 van de Wet personenvervoer 2000. Dit is in lijn met de keuzemogelijkheid die de PSO-verordening biedt om openbaar vervoer per spoor (met uitzondering van tram en metro) onderhands te gunnen als nationale wetgeving dat niet verbiedt. In de gewijzigde PSO-verordening blijft het onderhands gunnen mogelijk, echter vanaf 24 december 2023 echter onder striktere voorwaarden die rechtstreeks doorwerken uit de gewijzigde PSO-verordening. De eerste voorwaarde is dat een dergelijk contract leidt tot een verbetering van de kwaliteit van de dienst en/of van de kosteneffectiviteit in vergelijking met het eerder gegunde contract. De tweede voorwaarde is dat de bevoegde instantie haar keuze om onderhands te gunnen moet motiveren aan de hand van onder andere structurele en geografische kenmerken van de markt en de (technische) complexiteit van het betrokken spoorwegnet (zie verder ook de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks, de SP en de PvdA).

In antwoord op vragen van de leden van **de ChristenUnie-fractie** over de mogelijkheid dat een buitenlandse aanbieder exploitant wordt van het hoofdrailnet, merk ik het volgende op. Een van de informatiebouwstenen ten behoeve van het besluit in 2020 (over de ordening en sturing op het spoor na 2024) betreft een onderzoek naar wat het vergt om het hoofdrailnet aan te besteden dan wel onderhands te gunnen en welke gevolgen een dergelijke keuze heeft voor de wijze waarop de continuïteit in de spoorsector (bijvoorbeeld voor materieel en personeel) kan worden geborgd. Bij dit onderzoek zullen ook de strengere eisen die het Europese

Vierde Spoorwegpakket aan onderhands gunnen stelt worden gezien. Ik zal daarbij ook kijken naar zowel ervaringen als plannen van de andere EU-lidstaten. De resultaten van dit onderzoek geven inzicht in de gevolgen van openbaar aanbesteden en de mogelijkheid dat een andere vervoerder dan NS de nieuwe uitvoerder zou zijn van de concessie voor een hoofdrailnet. In 2020 neem ik het besluit over de ordening op het spoor na 2024.

De leden van **de ChristenUnie-fractie** zien graag een schets van de situatie omtrent implementatie van eerdere Europese richtlijnen in onder meer Duitsland en Frankrijk als het gaat om de vereiste splitsing tussen spoorwegbeheer en spoorwegexploitatie en de wijze waarop de concessie op het spoor in die landen wordt gegund.

De gewijzigde SERA-richtlijn bevat een aanscherping van de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder. Er moet in ieder geval een juridische scheiding zijn tussen de essentiële functies die de infrastructuurbeheerder uitvoert (capaciteitsverdeling en het bepalen van de gebruiksvergoeding) en enige spoorwegonderneming. De gewijzigde SERA-richtlijn staat wel toe dat een spoorwegonderneming en de infrastructuurbeheerder een verticaal geïntegreerde onderneming zijn. Lidstaten hebben tot 25 december 2018 (einde implementatietermijn) om de gewijzigde SERA-richtlijn te implementeren. Dit geldt dus ook voor Duitsland en Frankrijk. Met de inwerkingtreding van het Vierde Spoorwegpakket zullen alle lidstaten aan dezelfde voorwaarden moeten voldoen als het gaat om de onafhankelijke positie van de infrastructuurbeheerder (zie verder ook de beantwoording van de leden van de CDA-fractie).

De leden van **de ChristenUnie-fractie** geven aan geen problemen te hebben met verdere technische standaardisering op de Europese spoormarkt, maar vragen zich af of het toelaten en stimuleren van concurrentie op het spoor zich hier goed mee verdraagt.

Met de technische pijler van het Vierde Spoorwegpakket worden verdere stappen gezet in de verwezenlijking van een gemeenschappelijk regelgevingskader op het gebied van infrastructuur en spoorvoertuigen in de Europese Unie. Het doel van deze verdere technische standaardisering is dat compatibiliteit tussen infrastructuur en spoorvoertuigen wordt geborgd, ook als deze spoorvoertuigen in meerdere lidstaten worden gebruikt. De gemeenschappelijke technische standaarden zijn daarmee een voorwaarde om grensbarrières weg te nemen waardoor interoperabiliteit wordt bevorderd als voorwaarde om de concurrentie op het spoor mogelijk te kunnen maken.

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