



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 17 April 2013**

**8397/13**

---

**Interinstitutional Files:  
2013/28 (COD)  
2013/29 (COD)**

---

**TRANS 156  
CODEC 803  
INST 173  
PARLNAT 85**

**COVER NOTE**

---

from: Tweede Kamer der Staten-Generaal of the Netherlands  
date of receipt: 29 March 2013  
to: General Secretariat of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger transport services by rail  
**[doc. 5960/13 TRANS 35 CODEC 209 - COM (2013) 28 final]**  
Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2012/34/EU of the European Parliament and of the Council of 21 November 2012 establishing a single European railway area, as regards the opening of the market for domestic passenger transport services by rail and the governance of the railway infrastructure  
**[doc. 5985/13 TRANS 36 CODEC 216 - COM (2013) 29 final]**  
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality<sup>1</sup>

---

Delegations will find annexed a copy of the above letter.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available at the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



# Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Voorzitter

Postbus 20018  
2500 EA Den Haag  
T 070 318 30 33

Aan de Voorzitter van de Raad van de Europese Unie  
B-1048 Brussel  
België

Den Haag, 26 maart 2013

Onderwerp:  
Gemotiveerd advies (subsidiariteit) over de EU-voorstellen verordening marktopening binnenlands passagiersvervoer per spoor (COM (2013) 28) en richtlijn gemeenschappelijke Europese spoorwegruijnte inzake marktopening passagiersvervoer en beheer infrastructuur (COM (2013) 29).

De Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft, overeenkomstig de daarvoor vastgestelde procedure, de bovengenoemde voorstellen getoetst aan het beginsel van subsidiariteit. Daarmee is toepassing gegeven aan artikel 5 EU-Verdrag en Protocol 2 bij het Verdrag van Lissabon betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel.

Met deze brief stel ik u in kennis van het oordeel van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Identieke brieven zijn gezonden aan de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Nederlandse regering.

De Kamer is van oordeel dat bovengenoemde voorstellen niet voldoen aan het beginsel van subsidiariteit. De verantwoordelijkheid voor het organiseren van het binnenlands personenvervoer per spoor moet op het niveau van nationale overheden liggen. Lidstaten moeten zelf kunnen kiezen hoe en aan wie zij het passagiersvervoer op hun spoornet gunnen.

Volgens de Kamer heeft de Europese Commissie de voordelen van verdere marktwerking onvoldoende onderbouwd. Het spoorvervoer is een voorziening van algemeen maatschappelijk belang. Marktwerking kan leiden tot kostenstijgingen en kwaliteitsvermindering. Het opknippen van het hoofdrailnet in stukken kan een verder kwaliteitsverlies veroorzaken, doordat de samenhang van het spoornet verloren kan gaan.

SECRETARIAT DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE	
SGE13/03588	
REÇU LE	05 AVR. 2013
DEST. FINC.	M. CLOOS
DEST. DIR.	M. PIETRAS



Volgens de Kamer houden de voorstellen van de Europese Commissie onvoldoende rekening met de nationale omstandigheden in de lidstaten en bieden zij onvoldoende flexibiliteit bij de nationale invulling. Nederland kent een unieke situatie als een geografisch gezien klein land met een dicht bereiden spoornet. De negatieve gevolgen van marktwerking en het opknippen van het hoofdrailnet kunnen daardoor worden verergerd. Ook hebben de voorstellen te krappe overgangstermijnen. De voorstellen zouden ertoe leiden dat de voorgenomen concessie aan de Nederlandse Spoorwegen tussentijds moet worden opengebroken.

Ten slotte leiden de voorstellen van de Europese Commissie hier en daar tot een ongelijk speelveld in Europa. Landen die de infra- en vervoerstaken nog niet gesplitst hebben worden bevoordeeld, doordat alleen zij deze constructie kunnen laten voortbestaan.

Om bovengenoemde redenen komt de Tweede Kamer der Staten-Generaal tot het oordeel dat de voorstellen COM (2013) 28 en 29 strijdig zijn met het beginsel van subsidiariteit.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'A. van Miltenburg', is written over a horizontal line.

Anouchka van Miltenburg  
Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal

**BIJLAGE: INBRENG FRACTIES****VVD****Subsidiariteitsoordeel**

De VVD-fractie brengt een **positief subsidiariteitsoordeel** met betrekking tot het Vierde EU Spoorpakket waarin marktopening van het personenvervoer per spoor, de positie van infrastructuurbeheerders en de toelating van materieel en veiligheids certificering aan de orde is.

**Argumenten**

- De VVD ziet Europese samenwerking als een primair economische samenwerking, en juist de marktopening van personenvervoer over het spoor kan op Europees niveau worden geregeld. Bevordering van de interne (Europese) markt voor wat betreft het spoorvervoer is iets dat bij uitstek op Europees niveau geregeld dient te worden.
- Daarbij is wel van groot belang dat er een 'level playing field' gecreëerd wordt. Nationaal is het lastig om concurrentievoordeel te halen. We zien bijvoorbeeld dat de Franse en Duitse spoorbedrijven wel mee kunnen dingen in anderen landen, maar buitenlandse vervoerders in die landen geen voet aan de grond krijgen. Er is dus op dit moment géén 'level playing field'. Europees openen van de spoormarkt betekent maximaal voordeel halen uit concurrentie, zowel voor buitenlandse vervoerders in Nederland als Nederlandse vervoerders in het buitenland. Van belang is dat wordt gekozen voor wat het beste voor de reiziger is.
- Om deze redenen is de VVD-fractie uitgesproken voorstander van open concurrentie op het spoor, met een duidelijke rol voor Europa. Marktwerking levert in de ogen van de VVD kwalitatief beter reizigersvervoer op.

**PvDA****Inzet PvdA in de subsidiariteitstoets op de verordening tot wijziging van de verordening (EG) 1370/2007 mbt openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor.**

De PvdA heeft geen opmerkingen over de verordening betreffende het spoorwegbureau (881/2004), de overige richtlijnen uit het 4<sup>e</sup> spoorpakket zijn geen onderdeel van deze subsidiariteitstoets. De PvdA is van mening dat de verordening over marktwerking in het treinvervoer niet subsidiair is en niet proportioneel, en vindt dat de keuzevrijheid van lidstaten om zelf te kiezen aan te besteden, danwel ondershands te gunnen, moet blijven bestaan.

**Spoorvervoer is een essentiële publieke dienst**

De PvdA ziet spoorvervoer als een essentiële nutsfunctie die, net als watervoorziening, niet aan de markt moet worden overgelaten. Marktwerking werkt alleen als de consument echt een keuze heeft, dat is hier niet het geval: als hij van a naar b moet is hij gebonden aan degene die een concessie heeft gewonnen. Dat moeten we bij het spoor niet willen!

Nederland kent een unieke situatie op het spoor: het is een klein land met een zeer vol netwerk dat essentieel is om ook op de weg de volle Randstad bereikbaar te houden. Openstelling voor de markt zal leiden tot fricties, vertragingen, hinder, onveilige situaties en tot slot tot het mijden van de trein door de reiziger, met alle gevolgen op de weg van dien.

Marktwerking zal gaan zorgen voor een ingewikkeld systeem van verschillende vervoerders op verschillende trajecten. Voor de reiziger zal dit betekenen dat hij op een reis van 100 km, een dagelijkse reisafstand, al een of meer keer over zal moeten stappen. De reiziger is gebaat bij een robuust systeem met één vervoerder die de reiziger zo dicht mogelijk van huis naar bestemming brengt, met één kaartje, met één tarief.

Wij willen voorkomen dat er meerdere vervoerders tegelijk op hetzelfde traject rijden. Zij zullen elkaar hinderen want als de een vertraging heeft, krijgt de ander die erachter rijdt deze ook. Voor de veiligheid is het niet bevorderlijk als verschillende elkaar beconcurrerende bedrijven op hetzelfde traject rijden. Reizigers zullen gehinderd worden doordat zij voor verschillende vervoerders aparte kaartjes moeten hebben. In het VK komt het voor dat verschillende vervoerders op hetzelfde perron aankomen en mensen in de “verkeerde” trein terecht komen.

Het openstellen van het spoor voor commerciële vervoerders naast/bovenop de verleende publieke dienstconcessie baart ons ook grote zorgen. Het Nederlandse spoorstelsel is al erg druk en weggeven van treinsporen aan derden zal direct ten koste gaan van de reguliere dienstregeling. Met PHS proberen we nu juist op de vier belangrijkste corridors optimaal gebruik te maken van de capaciteit. Als daar een commerciële vervoerder tussendoor komt rijden, rijdt deze dit voornemen letterlijk in de wielen. Onze vrees is ook dat commerciële vervoerders zo de meest winstgevendste trajecten zullen willen berijden, waarmee zij aan cherry picking zouden doen. Deze trajecten zijn immers essentieel om het gehele systeem, tot in de haarvaten, rendabel te houden.

Wij zijn voorstander van langjarige zekerheid op het spoor om zo de vervoerder de kans te geven langjarige investeringen te doen in materieel en personeel. Uitgeven van meerdere concessies voor kortere duur zal ertoe leiden dat minder geïnvesteerd wordt in personeel, en er veel onzekerheid ontstaat voor het personeel bij afloop van een concessie, waardoor de motivatie van het personeel onder druk komt te staan. Recent hebben we mee mogen maken dat een van de commerciële vervoerders in het OV door haar Franse moederpartij wordt afgestoten. Wij willen geen risico's lopen met bedrijven in handen van multinationale moederbedrijven die naar believen worden verkocht, waarmee de continuïteit van een zo belangrijke publieke dienst in gevaar dreigt te komen. Dit soort grilligheden in het vervoer zijn niet in het belang van personeel en reiziger. Een overgangsregeling voor personeel naar een nieuwe vervoerder bij overgang van een concessie naar een andere vervoerder zouden wij voorstander van zijn. Wij vrezen voor desinvesteringen in materieel als na afloop van de ene concessie voor de volgende weer andere eisen aan materieel worden gesteld.

Marktwerving in het OV dat al enkele jaren bestaat in Nederland heeft geleerd dat we hierover niet enthousiast hoeven te zijn. Nederland is een klein land, dat relatief onbelangrijk is voor de aanbidders. Ervaringen met de aanbestedingen in het busvervoer leren dat in veel concessiegebieden slechts één bidder heeft geboden, waardoor van marktwerving geen sprake was. De verwachting is dat als het over treinvervoer gaat er nog minder aanbidders zullen zijn.

Concessieverlening gaat ook gepaard met juridische conflicten over de toekenning zoals we hebben gezien bij de aanbesteding van busvervoer in Brabant, maar ook bij onderhoud spoor). Een eenmaal verleende concessie kan ook bij gewijzigde omstandigheden niet worden aangepast omdat dan de rechten van eerdere inschrijvers geschaad zouden worden. Dit beperkt de flexibiliteit om concessie aan te kunnen passen bv nav minder vraag of nieuwe vervoerswensen en staat op gespannen voet met het willen verlenen van langjarige zekerheid op het spoor.

Aanbesteding leidt nu al tot afstemmingproblemen, fricties en onderlinge rechtszaken over kaartjesautomaten, reizigersinformatie en tarieven. De reiziger is hiervan de dupe. Wij willen dit voorkomen. De reiziger krijgt ook zonder juridische problemen tussen de aanbidders al last van dubbele opstaptarieven (wat gelukkig binnenkort is opgelost), maar blijft last houden van dubbel in- en uitchecken. Ook moeten zij, als deze plannen doorgaan, vaker overstappen. Dit is niet in het belang van de reiziger.

De nagestreefde doelen van de commissie zijn niet op Nederland van toepassing: er is al een gestage groei van reizigers op het spoor, zodanig dat de aanleg het maar net bij kan houden met de miljarden-investeringen die er op dit moment gedaan worden in PHS. De presumpctie dat het spoor hierdoor goedkoper zou worden is zeer relatief: de enorme kosten in aanleg en onderhoud die nodig zijn blijven ten laste komen van de belastingbetaler. De opbrengsten van het spoorvervoer komen nu ten gunste aan de belastingbetaler middels de dividend-afdracht van NS aan de staat. Op het moment dat buitenlandse vervoerders op het Nederlandse spoornetwerk rijden, verdwijnen de winsten de grens over.

De kwaliteit van het Spoorvervoer in Nederland is redelijk. Via de jaarlijkse beheerplannen wordt gestuurd op de constante verbetering van kwaliteit. Zo zijn onder druk van de politiek besluiten genomen over het inbouwen van toiletten in de treinen en is WiFi op de trein geïntroduceerd. In een situatie van marktwerking zal het veel moeilijker zijn om op kwaliteit te sturen: deze moet immers vantevoren worden vastgesteld voor de gehele concessieperiode. De huidige situatie van onderhandse gunning zonder concurrentie is dus gunstiger als het gaat om doorvoeren van innovaties, dan die waarin in beton gegoten (want anders juridisch aanvechtbare) concessies.

#### **Subsidiariteit**

Het gaat hier om het openstellen van de markt voor binnenlands personenvervoer, niet over het grensoverschrijdende vervoer, dat is reeds opengesteld voor marktwerking. Dit binnenlands personenvervoer vinden wij een verantwoordelijkheid die op niveau van de lidstaten zou moeten liggen. Inmiddels is besloten tot aanbesteding van twee lijnen in Limburg waar samenloop zal ontstaan. Het zou goed zijn de ervaringen daarmee af te wachten en op basis daarvan te besluiten om al dan niet (delen van) het HRN na 2025 al dan niet aan te besteden.

Wij zijn dan ook van mening dat het voorstel niet voldoet aan de subsidiariteitstoets. Lidstaten moeten hier zelf de keuze kunnen maken om aan te besteden, dan wel een langjarige concessie te verlenen via onderhandse gunning, net als bij aanbesteding OV grote steden dat wij samen met GL, D66 en SP met steun van een meerderheid in deze kamer als keus hebben gelaten aan de gemeente.

#### **Proportionaliteit**

Ook wat betreft de proportionaliteit oordelen wij negatief: de voorstellen grijpen diep in in de besluiten die wij recent nog genomen hebben om het hoofdrailnet in tact te houden en dit voor 10 jaar aan NS te gunnen. Mochten deze plannen doorgaan dan zal het HRN in drie stukken moeten worden opgedeeld en kan NS slechts rekenen op een concessie van 8 jaar. Te kort om haar investeringen in treinen lonend te kunnen laten zijn.

#### **PVV**

De PVV oordeelt negatief over het 4e Spoorpakket. De PVV is van mening dat het voorstel niet in lijn ligt met subsidiariteitsbeginsel. De reden daarvoor is dat de PVV vindt dat de regie over het spoor bij het rijk moet liggen en dat de EU de liberalisering te rooskleurig voorstelt. De verder doorgevoerde marktwerking op de nutsvoorziening spoor zal leiden tot kwaliteitsvermindering en prijsstijgingen op het spoor.

#### **SP**

De leden van de SP-fractie geven een negatief oordeel ten aanzien van de subsidiariteit van het vierde EU-spoorpakket. De leden zijn van mening dat het spoor van groot maatschappelijk belang is waarbij een lidstaat zelf de mogelijkheid moet behouden om het spoor onderhands te gunnen, zoals onlangs is besloten om de spoorconcessie 2015 - 2025 aan de NS te gunnen. De leden van de SP-fractie vinden het onwenselijk als deze concessie tussentijds, in 2022, moet worden opgebroken vanwege dit vierde EU-spoorpakket.

Daarnaast zal dit pakket volgens de leden van de SP-fractie grote nadelige gevolgen hebben voor de reiziger, door het verplicht opknippen van het spoor zal daarmee de samenhang van het hoofdrailnet wordt afgebroken. De leden van de SP-fractie zien graag dat de NS en ProRail op termijn weer worden samengevoegd, de positie van de NS en ProRail worden momenteel nader onderzocht middels de lange termijn spoor agenda. Het vierde EU-spoorpakket dwingt een harde knip tussen de vervoerders en de infrastructuurbeheerder af, de leden van de SP-fractie vinden dit onwenselijk en dat dit een keuze moet blijven van individuele lidstaten. Verder zijn de leden van de SP-fractie van mening dat dit vierde spoorpakket de toekomst van de NS in gevaar zou kunnen brengen en zal de NS gedwongen worden mee te dingen aan concessies in andere EU-landen, een ontwikkeling die de leden van de SP-fractie als zeer ongewenst zien.

**D66**

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de voorstellen uit het vierde spoorpakket voldoen aan het subsidiariteitsvereiste. Zij menen dat de voorstellen beogen bij te dragen het vervolmaken van de interne markt en het creëren van een level playing field en betere afstemming binnen het Europese spoornetwerk. Hierdoor beoogt de Commissie bestaande barrières voor grensoverschrijdend (spoor)vervoer weg te nemen. De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat dit streven past binnen de bevoegdheid van de Europese Commissie en beoordeelt de subsidiariteitstoets als positief. Deze leden kijken uit naar de reeds aangekondigde impact assessment voor Nederland, om zo te kunnen oordelen of de voorgestelde maatregelen uit het vierde spoorpakket in het voordeel van reizigers en goederenvervoerders zijn.

**CU**

**VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD  
tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1370/2007 met betrekking tot openstelling van de markt  
voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor**

Oordeel subsidiariteit: negatief

De ChristenUnie oordeelt negatief over de subsidiariteit van de verplichte openbare aanbesteding van het binnenlands passagiersvervoer zoals voorgesteld in de verordening.

Genoemde leden constateren dat Nederland ook zonder het vierde spoorpakket al heeft besloten om veel regionale spoorlijnen aan te besteden maar dat er daarnaast bewust vrijwel kamerbreed is besloten dit niet voor het hoofdrailnet te doen. De EU gebruikt Nederland als voorbeeld van de mogelijke successen van marktwerking maar genoemde leden wijzen er op dat het aanbesteden van regionale spoorlijnen die vrijwel geen overlap hebben met het hoofdrailnet wat anders is dan het aanbesteden van een compleet netwerk. Het spoorpakket is gericht op het creëren van één vervoersmarkt met pan-europese vervoerders, maar volgens genoemde leden zou het belang van de reiziger voorop moeten staan.

De voorgestelde drempels betekenen dat Nederland het hoofdrailnet in drie stukken moet knippen. Dit geldt weliswaar ook voor andere landen maar het resultaat zal zijn dat in grotere landen veel grotere kavels zullen kunnen ontstaan waardoor de huidige nationale spoorwegen in deze landen in het voordeel kunnen zijn. In feite ontstaan zo in Nederland concessies die op de schaal van Duitsland puur regionaal zijn.

Genoemde leden zijn van mening dat Nederland zelf de meest optimale omvang van zijn spoorconcessies moet kunnen bepalen. Daar komt nog bij dat in Nederland de meeste opbrengsten in de Randstad liggen. Het opknippen van het hoofdrailnet in verschillende kavels kan er toe leiden dat er een winstgevend en een veel minder winstgevend deel ontstaat. De kans is hierbij aanwezig dat de strijd om de markt zich vooral zal concentreren rond de grootste concessie wat betreft vervoerwaarde (cherry-picking). Genoemde leden vinden het dan ook eenzijdig dat er puur wordt gekeken naar de omvang van kavels op basis van treinkilometers. Het ligt meer voor de hand om te spreken in termen van marktaandeel.

Voorts zal het verplicht opsplitsen in tenminste drie kavels in Nederland die maximaal één derde van de vervoersmarkt op het spoor innemen betekenen dat er op een groot deel van het hoofdrailnet samenloop zal ontstaan om de doorgaande verbindingen over de lange afstanden te kunnen handhaven. Nu hoeft samenloop geen probleem te zijn, maar in grotere landen zal de verhouding tussen trajecten met samenloop en trajecten zonder samenloop heel anders komen te liggen dan in Nederland. Het gevolg is dat de Nederlandse OV-markt veel complexer zal worden dan in andere landen. Genoemde leden zijn dan ook van mening dat indien de verordening wordt aangenomen voor kleinere lidstaten de

plicht om het volume te maximeren op één derde van het totale volume dient te vervallen. Ook vragen deze leden wat deze bepaling betekent voor nieuwe concessieperiodes als in de tussentijd een concessie zodanig is gegroeid dat het aantal treinkilometers meer bedraagt dan de genoemde één derde. Het kan niet zo zijn dat concessiegebieden vervolgens weer verder opgesplitst zouden moeten worden wat ook tot economische nadelen kan leiden als aangrenzende concessies niet een zelfde ingangsdatum hebben.

Genoemde leden stellen vraagtekens bij de eis dat een maximum aandeel van 1/3 deel is gesteld ten opzichte van het totaal aantal kilometers via openbare dienstcontracten. Als in een land veel verbindingen ontstaan die niet onder een openbaar dienstcontract vallen dan wordt de vervoermarkt voor openbare dienstcontracten en daarmee volgens de voorgestelde verordening ook de omvang van de kavels kleiner.

Genoemde leden hebben ook groot bezwaar tegen de overgangstermijnen in het voorstel. Deze zijn veel te krap en doen geen recht aan de nationale situatie. Volgens de ontwerp verordening zou NS het hoofdrailnet slechts kunnen krijgen via een onderhandse gunning tot en met 2022 terwijl de nieuwe concessie zou lopen tot 2025. Aangezien de gunning komend jaar al zou plaatsvinden kan de situatie ontstaan dat Nederland de concessie gunt tot 2025 en vervolgens als de verordening is aangenomen alsnog de looptijd moet inkorten. Aangezien er op dit moment al financiële afspraken zijn gemaakt over de nieuwe hoofdrailnetconcessie past het niet dat Europa bepaalt dat deze concessie moet worden aangepast.

Genoemde leden missen aandacht voor het grensoverschrijdende spoor, terwijl interoperabiliteit juist ooit de aanleiding was om te komen tot afspraken in de eerdere spoorpakketten. Momenteel is er alleen een markt voor geliberaliseerd spoorvervoer over de langere afstanden, maar komen tegelijk openbare dienstcontracten op grensoverschrijdende regionale verbindingen moeilijker van de grond. Hier zou het spoorpakket mogelijk verbetering kunnen bieden.

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD  
tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21  
november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte met betrekking tot de  
openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor en het beheer van  
de spoorweginfrastructuur**

Oordeel subsidiariteit: negatief

De ChristenUnie zet vraagtekens bij de subsidiariteit van de zogenoemde “governance pilaar”. Onder druk van Frankrijk en Duitsland blijft het mogelijk om infrabeheer en vervoer in één spooronderneming, een zogenoemde verticaal geïntegreerde onderneming, onder te brengen. Dit geldt echter alleen voor gevallen waarbij de infrastructuurbeheerder op het ogenblik van inwerkingtreding van het vierde spoorpakket nog is ondergebracht in een verticaal geïntegreerde onderneming en dus niet voor de Nederlandse situatie. Genoemde leden zijn van mening dat hiermee de Duitse en Franse vervoerders potentieel bevoordeeld zouden kunnen worden ten opzichte van vervoerders in andere landen. Als deze uitzondering wordt geboden, dan zou deze voor alle landen moeten gelden. In Nederland zal in het kader van de Lange Termijn Spooragenda ook naar de governance worden gekeken. Het ligt niet voor de hand dat daarbij NS en ProRail weer samen zullen gaan maar er zijn wellicht wel punten waar een intensievere samenwerking nodig is, ook met andere vervoerders, en die mogen niet worden geblokkeerd door Europa. Genoemde leden vinden dat er duidelijkheid moet komen over welke vormen van samenwerking tussen NS en ProRail volgens de voorgestelde Richtlijn wel mogelijk zijn en welke niet.

Ook vragen genoemde leden zich af of de beperking van het recht op toegang (artikel 11) voldoende mogelijkheden biedt voor de lidstaten. De beperking is alleen mogelijk indien het economische evenwicht van een openbaar dienstcontract in het gedrang komt. Genoemde leden wijzen er op dat er ook sprake kan zijn van een negatieve impact op de dienstregeling voor de reiziger met name in situaties waarbij de benutting van het spoor tegen de capaciteitsgrenzen aan zit. Genoemde leden



missen daarom een afweging van het reizigersbelang. Ook vragen genoemde leden zich af wat de consequenties zijn in geval een spoorvervoerder op commerciële basis, dus zonder openbaar dienstcontract, is gestart met een spoordienst en de betreffende overheid voor een nieuwe concessieperiode een aanbesteding wil starten voor een openbaar dienstcontract. Genoemde leden hebben de indruk dat in dat geval deze vervoerder de mogelijkheden kan beperken voor dit nieuwe openbare dienstcontract. Al met al concluderen deze leden dat er meer uitzonderingen mogelijk zouden moeten zijn dan alleen de weging van het economisch evenwicht.

Genoemde leden juichen het toe dat lidstaten, indien wordt besloten voor het openstellen van de spoormarkt, wel de mogelijkheid wordt geboden om gemeenschappelijke informatiediensten en geïntegreerde ticketsystemen te verplichten (artikel 13 bis). Zij hebben echter de indruk dat deze bepalingen toch nog belemmerend kunnen zijn en zelfs een averechts effect kunnen hebben omdat ze te weinig ruimte bieden. Het gaat volgens deze leden niet alleen om geïntegreerde tickets, maar ook om geïntegreerde of in ieder geval transparante tarieven. Dit is mogelijk door één landelijk tariefsysteem of door afspraken tussen vervoerders over verrekeningen bij reizen met meerdere vervoerders. Dit laatste punt geeft in de Nederlandse praktijk problemen. Ook doet het voorstel geen enkele uitspraak hoe inkomsten moeten worden verdeeld op een traject waar sprake is van meerdere vervoerders. Genoemde leden constateren dat hier mogelijk een marktmeester functie nodig is, zoals de OPTA een rol heeft gespeeld in de markt voor mobiele telefonie, om ongewenste tariefffecten voor bepaalde groepen reizigers te voorkomen. Genoemde leden zijn voorts van mening dat er mogelijk nog meer terreinen zijn dan alleen informatievoorziening en geïntegreerde tickets waarop samenwerking van vervoerders nodig is. Genoemde leden denken daarbij onder andere aan afspraken over geld terug bij vertraging bij reizen met meerdere vervoerders. Voorlopig concluderen genoemde leden negatief over de subsidiariteit van dit onderdeel van het voorstel. Het gaat weliswaar om een kan-bepaling maar deze biedt volgens genoemde leden op dit moment te weinig ruimte voor nationaal maatwerk.

Tenslotte vragen genoemde leden zich af of de definitie van infrastructuurbeheerder (artikel 3 punt 2) wel voldoende flexibiliteit biedt. Zijn constructies zoals Nederland momenteel kent zoals met Keyrail straks nog wel mogelijk?

### GROENLINKS

**Negatief (dus niet in lijn met subsidiariteitsbeginsel).**

*Argumentatie:*

- Het openen van de markt leidt niet vanzelfsprekend tot een voor de reiziger betrouwbaar, toegankelijk en hoogstaand spoorstelsel.
- De voorstellen leiden zelfs mogelijk tot een méér versnipperd spoorstelsel.
- Er moet eerst duidelijkheid komen over de consequenties en wachten de impactstudie af.
- In de voorstellen wordt onvoldoende rekening gehouden met de gunning van contracten die langere tijd lopen dan eind 2022.

### SGP

**Negatief**

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat de onderhavige EU-voorstellen niet in lijn zijn met het subsidiariteitsbeginsel. Zij staan derhalve negatief in hun oordeel tegenover deze voornemens. Dit willen zij als volgt motiveren.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de Europese Commissie wil overgaan tot liberalisatie van de gehele spoormarkt door Open Access voor alle binnenlandse treinen in alle lidstaten in combinatie met een beperking van de omvang van Openbare dienstcontracten met verplichte aanbesteding (zogenoemde PSO-contracten). Lidstaten kunnen derhalve niet meer zelf bepalen of ze openbaar vervoer onderhands gunnen, maar moeten openbaar aanbesteden.

Daarnaast moet er een verplichte scheiding komen tussen de Infrastructuurmanagers enerzijds en de vervoersbedrijven anderzijds. Er moet volop ruimte komen voor nieuwe toetreders op de markt. Bovendien gaat er beduidend meer macht naar het Europese Spoorwegbureau (ERA) voor het vereenvoudigen van de toelating van nieuw materieel en voor versterken van de interoperabiliteit.

De leden van de SGP-fractie hebben serieuze inhoudelijke bezwaren tegen deze voorstellen. Zij zijn allereerst in algemene zin van mening dat de voorstellen onvoldoende zijn toegesneden op de specifieke Nederlandse situatie.

Vervolgens vinden de leden van de SGP-fractie het ongewenst dat Nederland haar bevoegdheid verliest om onderhands te gunnen. Die mogelijkheid moet niet bij voorbaat worden uitgesloten. De EU-voorstellen impliceren voorts dat Nederland zal worden opgesplitst in drie percelen. Dit betekent dat drie keer het Europese aanbestedingsproces doorlopen moet worden. Dit is inefficiënt en zal leiden tot verhoging van de kosten. Een aanbestedende partij kan geen voordeel meer behalen uit reizigerskilometers en derhalve geen efficiencyvoordelen behalen. Ook minder rendabele lijnen kunnen minder gemakkelijk worden gecompenseerd door op andere lijnen winst te behalen. De leden van de SGP merken bovendien op dat de voorstellen feitelijk leiden tot concurrentie op het spoor in plaats van om het spoor. Dit zal leiden tot veel meer overstappen en grotere complexiteit.

Concluderend besluiten de leden van de SGP-fractie dat deze EU-voorstellen de beoogde subsidiariteit en proportionaliteit te niet doen. De Nederlandse overheid moet zelf in de gelegenheid blijven om die partijen uit te kiezen die zij het beste in staat acht de verlangde vervoerstaak te vervullen.

COURTESY TRANSLATION

To the President of the European Commission  
B-1049 Brussels  
Belgium

The Hague, 26 March 2013

Subject:

Reasoned opinion (subsidiarity) on the EU proposals for a Regulation concerning the opening of the market for domestic passenger transport services by rail (COM (2013) 28), and the Directive establishing a single European railway area, as regards the opening of the market for domestic passenger transport services by rail and the governance of the railway infrastructure (COM (2013) 29).

The House of representatives of the States General of the Netherlands has tested the above proposals against the principle of subsidiarity in accordance with the prescribed procedure, applying Article 5 of the EU Treaty and Protocol 2 of the Treaty concerning the application of the principles of subsidiarity and proportionality.

This letter serves to inform you of the opinion of the House of Representatives of the States General. Identical letters have been sent to the European Parliament, the Council, and the Dutch government.

The House is of the opinion that the above proposals do not comply with the principle of subsidiarity. The responsibility for organizing domestic passenger transport services by rail must remain at the national government level. Member states should be free to choose how and to whom they award passenger transport services contracts on their railway infrastructures.

According to the House the European Commission has insufficiently substantiated the advantages of greater free market operation. Rail transport is a provision of general public interest. Competition can lead to an increase in costs and a decrease in quality. Dividing the main railway network into sections may lead to a further decrease in quality, because the cohesion of the railway network may be lost.

According to The House the proposals of the European Commission insufficiently take into account the national circumstances in the Member states and offer insufficient flexibility for national implementation. The Dutch situation is unique, as the Netherlands are, geographically speaking, a small country with a densely used railway network. This may cause the negative effects of competition and the breakup of the main railway network to be exacerbated. Also, the transitional periods in the proposals are too short. The proposals would mean that the concession intended to be granted to the Dutch railway company Nederlandse Spoorwegen should be renegotiated.

Finally, the proposals of the European Commission may lead to an unlevel playing field within Europe. Member states that have not yet separated the infrastructure and transport services have an advantage, as these states can maintain this construction.

For these reasons the House of Representatives of the States General considers the proposals COM (2013) 28 en 29 to be inconsistent with the principle of subsidiarity.

Yours sincerely,

Anouchka van Miltenburg,  
Speaker of the House of Representatives of the States General

---