



Brussel, 8.12.2016
COM(2016) 780 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

Vijfde verslag over de ontwikkeling van de spoorwegmarkt

{SWD(2016) 427 final}

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Vijfde verslag over de ontwikkeling van de spoorwegmarkt

1. INLEIDING

De Europese spoorwegen¹ zijn goed voor 900 000 directe arbeidsplaatsen en leveren een substantiële bijdrage tot de Europese economie. Vervoer per spoor is ook een cruciale pijler voor de EU-strategie ter verbetering van de milieuprestaties van de vervoerssector, de economische en sociale cohesie en de verbindingen binnen en tussen de lidstaten.

Dit is de vijfde editie van het verslag over de ontwikkeling van de spoorwegmarkt, dat de Commissie op grond van artikel 15, lid 4, van Richtlijn 2012/34/EU² (herschikking) indient bij het Europees Parlement en de Raad. Dit verslag biedt een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen op de spoorvervoersmarkten in het licht van de EU-beleidsdoelstellingen voor het spoor³. Het verslag bestrijkt uiteenlopende onderwerpen zoals de ontwikkeling van de interne spoorvervoersmarkt en de markt voor diensten aan spoorwegondernemingen, de randvoorwaarden voor onder meer openbaar vervoer per spoor, de toestand van de spoornetten in de Unie, de heffing van toegangsrechten, obstakels voor efficiëntere vervoersdiensten, infrastructuurbeperkingen en de behoefte aan regelgeving. De volledige analyse staat in het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie.

Dit verslag is gebaseerd op gegevens en bijdragen uit diverse bronnen, waaronder de antwoorden van de lidstaten op de vragenlijst over de ontwikkeling van de spoorwegmarkt (RMMS), de statistische pocket "EU transport in Figures"⁴, verslagen van het Europees Spoorwegbureau⁵, Eurostat⁶. In juli 2015 heeft de Commissie een uitvoeringsverordening inzake de rapportering over de spoorwegmarkt⁷ vastgesteld. Het nieuwe mechanisme voor de verzameling van gegevens dat daarin is voorgeschreven, moet in de toekomst een coherenter verslaglegging waarborgen.

2. DE TOESTAND VAN HET SPOORWEGNET IN DE UNIE

De totale **lengte van het spoornet** bedroeg in 2014 ongeveer 220 000 km, bijna 2 % meer dan in 2009. Sinds 2009 zijn er 2800 km **geëlektrificeerde lijnen** bijgekomen, waardoor het aandeel geëlektrificeerde lijnen met 1,6 procentpunten is toegenomen. Banedanmark (de Deense infrastructuurbeheerder) en Network Rail (de infrastructuurbeheerder van het VK) zijn gestart met grote projecten voor de elektrificatie van belangrijke delen van hun netwerk.

¹ In dit verslag worden onder "spoorwegen" zowel de spoorwegondernemingen als infrastructuurbeheerders verstaan.

² Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PB L 343 van 14.12.2012, blz. 32).

³ Naast de verslagen over de *spoorwegmarkt*, publiceert het Spoorwegbureau van de Europese Unie om de twee jaar een verslag over de *veiligheid* en *interoperabiliteit* van de spoorwegen.

⁴ http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2016_en.htm

⁵ <http://www.era.europa.eu/Search/Key-Documents/Pages/Home.aspx>.

⁶ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/transport/data/database>.

⁷ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1100 van de Commissie van 7 juli 2015 betreffende de rapportageplicht van de lidstaten in het kader van het toezicht op de spoormarkt (PB L 181 van 9.7.2015, blz. 1).

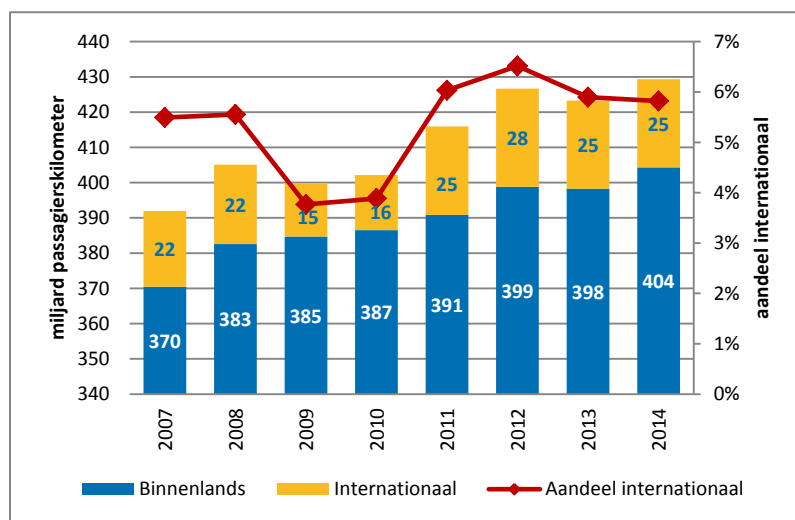
De **commerciële snelheid** verschilt sterk van lidstaat tot lidstaat. Er is sterk geïnvesteerd in de modernisering van het spoornet in Oost-Europa en de aanleg van hogesnelheidslijnen in West-Europa. Dankzij hogere snelheden is het spoor aantrekkelijker geworden voor passagiers. In Oost-Europa zijn er nog steeds regionale passagiersnetten waar de maximumsnelheid slechts 120 km/u, of nog minder, bedraagt. Op enkele nationale netten en internationale goederencorridors halen goederentreinen een snelheid van 50 tot 60 km/u. De meeste internationale goederentreinen, met name in Midden- en Oost-Europa, rijden gemiddeld echter niet sneller dan 20 tot 30 km/u. Op sommige internationale goederencorridors bedraagt de gemiddelde snelheid slechts 18 km/u⁸.

3. ONTWIKKELING VAN DE INTERNE SPOORVERVOERSMARKT

Ondanks het ongunstige economische klimaat sinds 2009 is het passagiersvolume, uitgedrukt in reizigerskilometers, nagenoeg constant gebleven. Het goederenvervoer per spoor heeft daarentegen een sterke terugval gekend in 2009, het dieptepunt van de economische crisis, en heeft zich nog steeds niet volledig hersteld. Het totale aantal passagiers- en goederenkilometers is niet gestegen.

Passagiersverkeer

Figuur 1 – Ontwikkeling van het passagiersvervoer per spoor



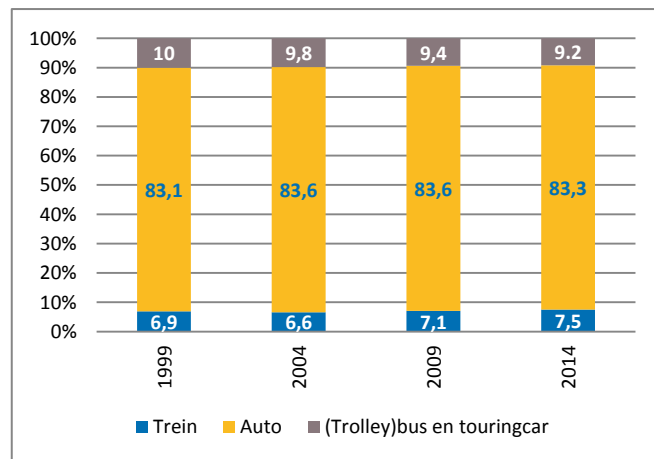
Bron: RMMS

De vraag naar passagiersvervoer per spoor in de EU is tussen 2009 en 2014 met 30 miljard passagierskilometers toegenomen, d.w.z. een gemiddelde groei van 1,5 % per jaar. De sterkste relatieve groei werd genoteerd in het Verenigd Koninkrijk, Tsjechië en Luxemburg, terwijl het passagiersverkeer in Kroatië in dezelfde periode gehalveerd is. Het aandeel van het **internationaal** passagiersvervoer bedroeg in 2014 slechts 6 %. Het aantal internationale passagierskilometers is sinds 2011 nagenoeg constant gebleven.

⁸ Verslag van de Europese Rekenkamer: "Goederenvervoer per trein in de EU – nog steeds niet op het juiste spoor"

Hoewel de vervoersvolumes zijn gestegen, is het **marktaandeel** van het spoor in het passagiersvervoer over land in de EU sinds 2009 slechts met een half procentpunt gestegen: van 7,1 % naar 7,5 %. Achter dit EU-gemiddelde gaan opvallende verschillen tussen de lidstaten schuil: sterke groei in Nederland en het VK, achteruitgang in Letland, Slovenië, Bulgarije en Kroatië.

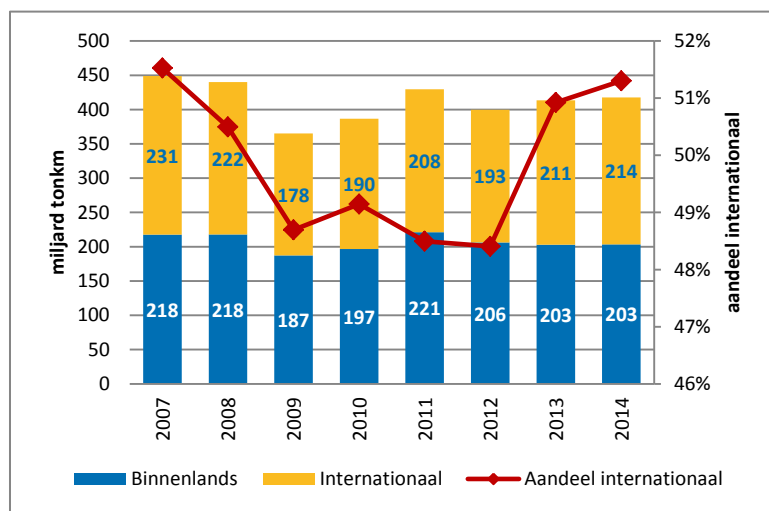
Figuur 2 Modal split passagiersvervoer over land (%)



Bron: Statistical pocketbook 2016, Eurostat

Goederenverkeer

Figuur 3 Ontwikkeling van het goederenvervoer per spoor

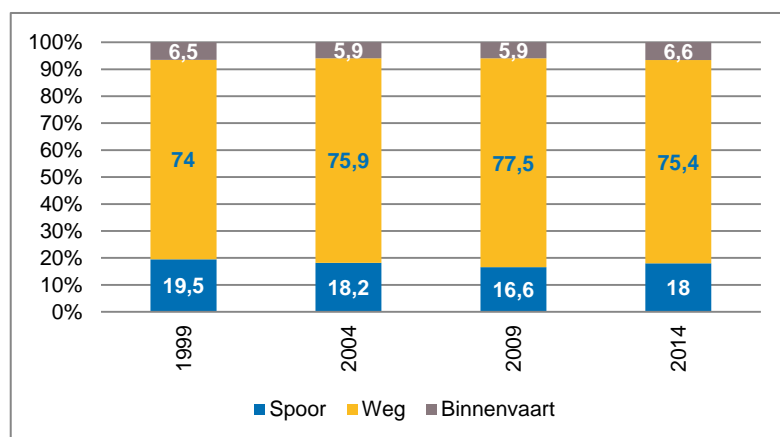


Bron: RMMS

De **output in tonkm** bleef 7 % onder het recordniveau van 2007, maar liet met een totaal van 417,6 miljard tonkm in 2014 een gemiddelde jaarlijkse stijging van 3 % optekenen. In 2014 bestond meer dan 50 % van het goederenvervoer uit **internationaal** vervoer. Dit betekent dat het goederenvervoer per spoor een veel sterkere internationale dimensie heeft dan het passagiersvervoer.

In 2014 bedroeg het **marktaandeel** van het spoor in het goederenvervoer over land 18 %, nagenoeg evenveel als tien jaar geleden. Net als bij het passagiersvervoer, vertonen de ontwikkelingen in de lidstaten grote verschillen: de groei is het sterkst in Slovenië, Roemenië en Hongarije. Alleen in Kroatië, Slowakije, Griekenland en Estland is het totale aantal tonkm gedaald ten opzichte van 2009.

Figuur 4 Modal split goederenvervoer over land (%)



Bron: Statistical pocketbook 2016, Eurostat

4. DIENSTEN AAN SPOORWEGONDERNEMINGEN

Teneinde voor meer transparantie te zorgen op het gebied van de voorwaarden en tarieven voor het gebruik van faciliteiten en spoorgebonden diensten en de niet-discriminerende toegang voor spoorwegondernemingen te waarborgen, zijn in de herschikte richtlijn een aantal nieuwe regels opgenomen. Op de markt voor faciliteiten (stations, goederenterminals, rangeer- en vormingsstations, zee- en binnenhavens, enz.) zijn talrijke eigenaars en exploitanten van diverse omvang actief.

Het blijft voor de nationale regelgevende instanties en de Commissie moeilijk om die faciliteiten te definiëren en in kaart te brengen. Volgens de beschikbare RMMS-gegevens telde de Unie in 2014:

- 30 000 passagiersstations;
- 3600 goederenterminals;
- 1700 rangeerstations;
- 28 500 emplacementen;
- 1300 onderhoudsfaciliteiten;
- 650 zee- en binnenhavens; en
- 650 tankinstallaties.

5. EVOLUTIE VAN DE RANDVOORWAARDEN IN DE SPOORWEGSECTOR

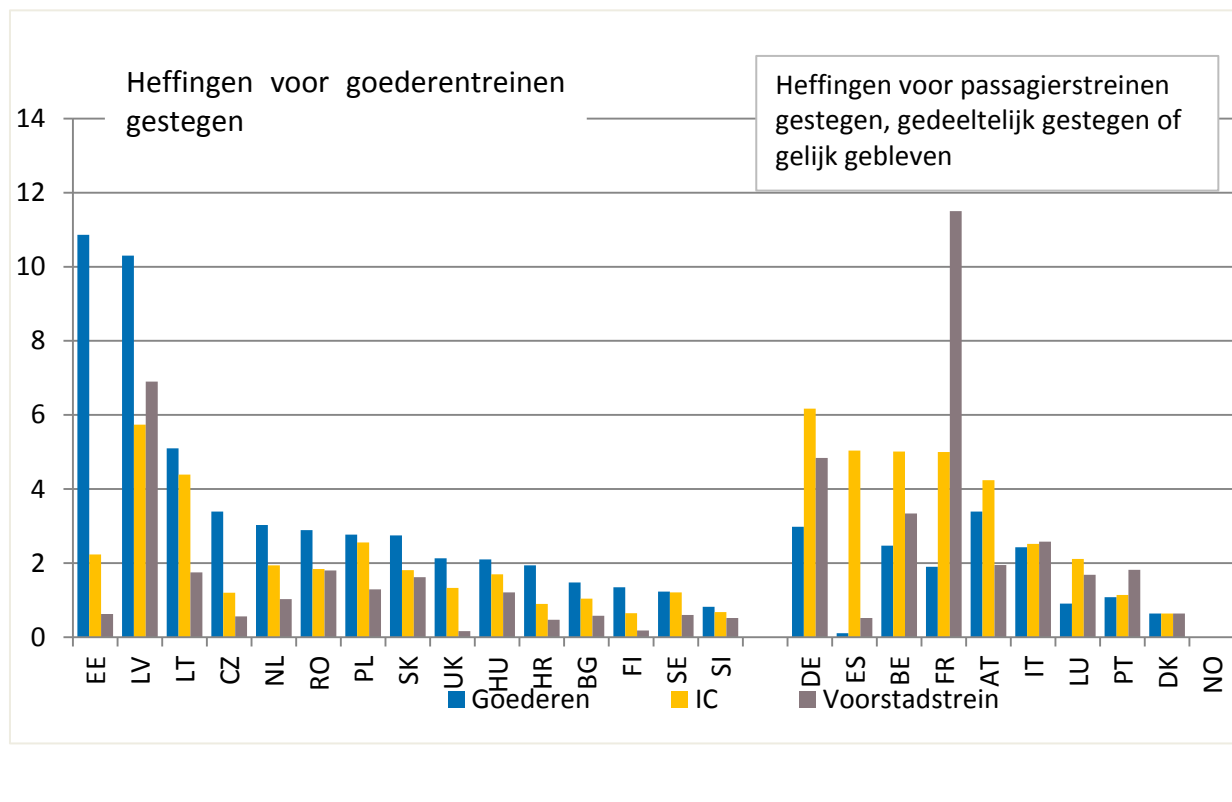
5.1. Infrastructuurheffingen

In de EU-regelgeving voor het spoor wordt op drie manieren getracht de infrastructuurheffingen te drukken en tegelijk een optimale kwaliteit van de infrastructuur te waarborgen. Ten eerste zijn de modaliteiten voor de berekening van de directe infrastructuurkosten, die de basis vormen voor het minimumtoegangspakket, geharmoniseerd bij de nieuwe Uitvoeringsverordening (EU) 2015/909⁹. Ten tweede mogen bovenop de directe kosten alleen extra heffingen worden opgelegd in marktsegmenten die dat kunnen dragen. Ten derde, worden infrastructuurbeheerders ertoe aangespoord het gebruik van de infrastructuur te optimaliseren door gebruik te maken van heffingscomponenten, zoals schaarste, reservering, bezit, milieuheffingen en prestatieregelingen.

Door deze en andere factoren kan het niveau en heffingsbeleid variëren, zowel binnen het heffingskader van eenzelfde infrastructuurbeheerder als tussen de lidstaten.

⁹ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/909 van de Commissie van 12 juni 2015 betreffende de modaliteiten voor de berekening van de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien (PB L 148 van 13.6.2015, blz. 17).

Figuur 5 – Toegangsheffingen voor verschillende categorieën van treinen (EUR per treinkm in 2016¹⁰)



Bron: RMMS

Aantekeningen: HR, DE: heffingen voor 2014, LV: rekenkundig gemiddelde van de min/max heffingen voor 2015, EL, IE: geen gegevens beschikbaar

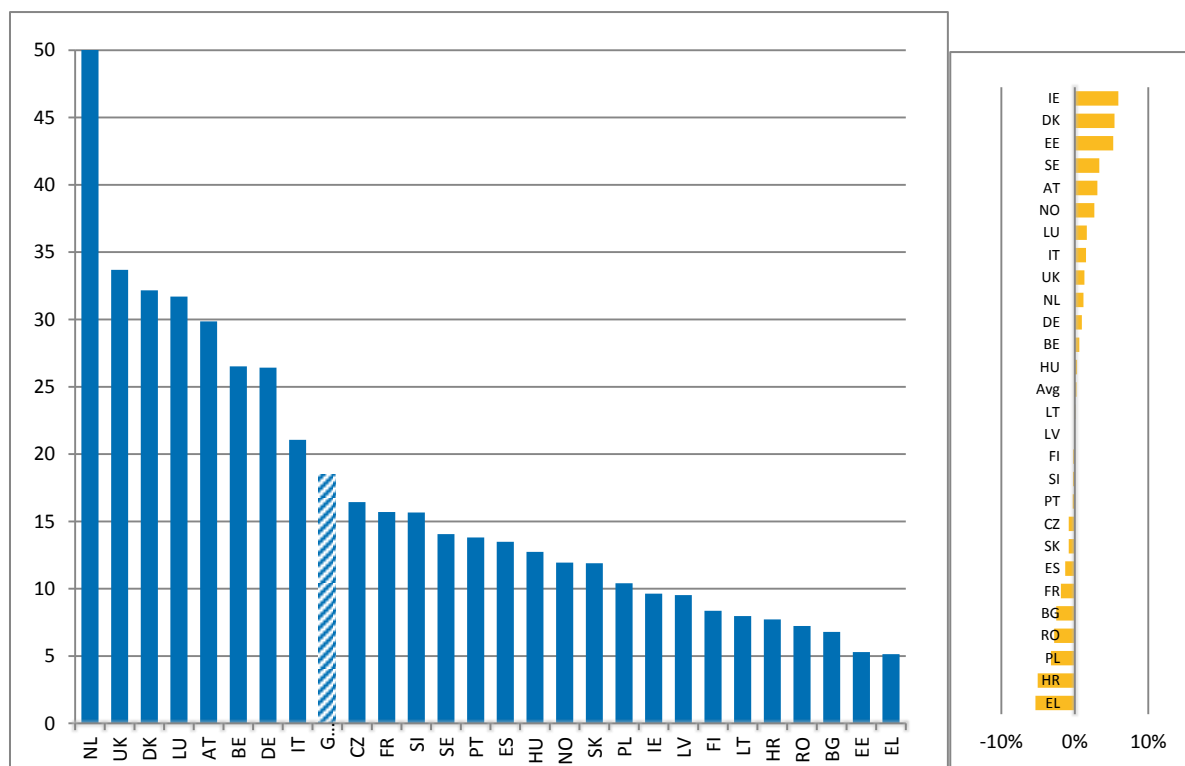
Figuur 5 illustreert de **verschillen tussen de lidstaten**. In de meeste lidstaten liggen de heffingen voor goederentreinen hoger dan voor passagierstreinen, maar in België, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, Portugal en Spanje is dat omgekeerd. In Oostenrijk, Italië, Zweden en Denemarken zijn er geen grote verschillen of is het beeld gemengd. In de Baltische staten liggen de goederenheffingen bijzonder hoog, hetgeen tot op zekere hoogte wordt gerechtvaardigd door de hogere toegestane aslast. In België, Duitsland, Spanje en Frankrijk liggen de heffingen voor een IC-trein vrij hoog omdat er ook rekening is gehouden met heffingen voor het gebruik van hogesnelheidslijnen. De heffingen voor voorstadstreinen lopen het sterkst uiteen (van 0,17 EUR in het VK tot 11,50 EUR in Frankrijk) omdat het niveau daarvan afhangt van het nationaal beleid inzake openbare dienstcontracten en de financiering van de spoorwegen. In Frankrijk betalen de regio's (en niet de spoorwegondernemingen) voor treinen die zij middels openbare dienstcontracten aanbieden zelf de zogenaamde "*redevance d'accès*" aan de infrastructuurbeheerder. De **evolutie van de heffingen** vertoont een gemengd beeld.

5.2. Capaciteitstoewijzing en infrastructuurbeperkingen

In het Verenigd Koninkrijk, Luxemburg, Denemarken, Oostenrijk, België en Duitsland ligt de benuttingsgraad van het spoornet ongeveer 60 % boven het EU-gemiddelde. Voorts heeft Nederland veruit het meest verzadigde netwerk met jaarlijks ongeveer 50 000 treinkm per lijnkm. In al deze lidstaten blijft de vraag naar spoorvervoer bovendien stijgen.

¹⁰ In het huidige RMMS worden de gehanteerde toegangsheffingen twee jaar vooraf door de lidstaten meegedeeld.

Figuur 6 – Gebruik van het spoornet (duizend treinkm per lijnkm, 2014) en trend sinds 2009



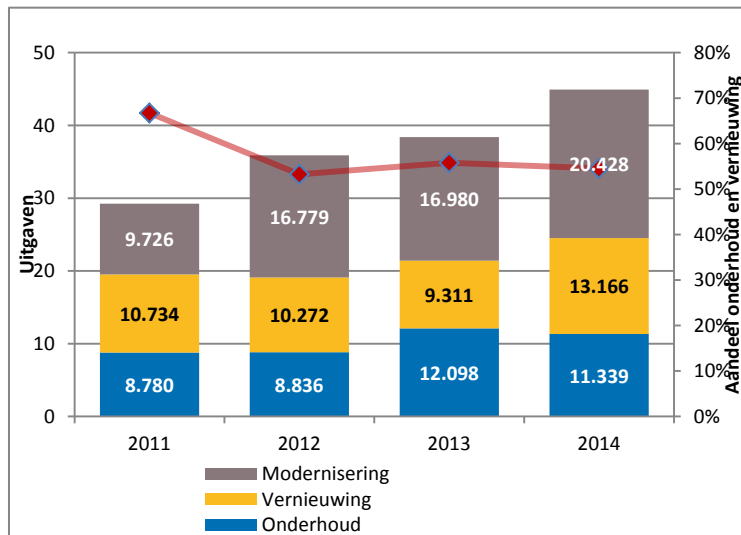
Bron: Eurostat en Statistical pocketbook 2016 (op basis van de jaarlijkse verslagen van de UIC en IRG over de ontwikkeling van de markt, nationale statistieken en prognoses).

Uit de RMMS-gegevens voor 2014 blijkt dat 10 lidstaten bepaalde delen van hun net overbelast hebben verklaard. Om de beperkte capaciteit te beheren, hanteren infrastructuurbeheerders schaarsteheffingen en diverse prioriteitsregels. De Commissie heeft in 2016 een Uitvoeringsverordening¹¹ vastgesteld met criteria voor het sluiten en wijzigen van kaderovereenkomsten om een optimaal gebruik van de infrastructuur te waarborgen.

¹¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2016/545 van de Commissie van 7 april 2016 betreffende procedures en criteria voor kaderovereenkomsten tot toewijzing van infrastructuurcapaciteit (PB L 94 van 8.4.2016, blz. 1).

5.3. Financiering en uitgaven voor infrastructuur

Figuur 7 – Evolutie van de uitgaven voor infrastructuur en aandeel van de uitgaven voor onderhoud en vernieuwing



Bron: RMMS

Niettemin de perceptie dat de overheidssubsidies afnemen, zijn de **uitgaven voor infrastructuur** blijven stijgen van 29 miljard EUR in 2011 tot 45 miljard EUR in 2014. De uitgaven voor onderhoud fluctueren, terwijl de investeringen in de vernieuwing en modernisering van het net blijven groeien. Er werd minstens 7 miljard EUR (of 16 % van de totale uitgaven) geïnvesteerd in hogesnelheidslijnen. Het bestaande net onderhouden om de veiligheids- en operationele prestaties te handhaven en een betrouwbare dienst te waarborgen, is voor veel infrastructuurbeheerders een voortdurende en dure uitdaging.

De totale uitgaven voor infrastructuur lagen het hoogst in het VK en Frankrijk, waar infrastructuurbeheerders met een achterstand kampen na jaren van onderinvestering en waar tegelijk grote verbeteringswerken worden uitgevoerd. Ook in Duitsland zijn de infrastructuuruitgaven in 2014 aanzienlijk gestegen.

De EU kan medefinanciering of bijstand verlenen voor investeringsprojecten via het Cohesiefonds, het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, de Connecting Europe Facility, de Europese Investeringsbank en het Europees Fonds voor strategische investeringen. Binnen het lopende financieel kader (2014-2020) werd voor meer dan 33 miljard EUR steun gereserveerd voor spoorwegprojecten.

5.4. Prijs en kwaliteit van het passagiersvervoer per spoor

Gelet op de diversiteit aan diensten en tarieven is het moeilijk om de **algemene ontwikkelingen van de treintarieven** in de Unie te beoordelen. De geldende tarieven verschillen sterk van lidstaat tot lidstaat, naargelang het soort ticket en de boekingsstermijn en ze zijn bovendien vaak gereguleerd.

In het algemeen zijn de treintarieven relatief sneller gestegen dan de prijzen van andere vervoerswijzen (zie figuur 8). Op sommige lijnen heeft concurrentie op basis van vrije toegang (bv. in Oostenrijk, Tsjechië, Duitsland, Italië en Zweden) echter voor een daling van de prijzen gezorgd.

De beschikbaarheid van vergelijkbare **stiptheidscijfers** van de lidstaten blijft een

probleem. De lidstaten met kleinere netten of waar het spoornet minder intensief wordt gebruikt, lijken het best te presteren. De stiptheid waarborgen is het moeilijkst op drukke lijnen die zowel worden gebruikt door langeafstandstreinen, regionale treinen als goederentreinen. Langeafstandstreinen zijn doorgaans minder stipt dan regionale en stoptreinen. Wat de **betrouwbaarheid** betreft, lag de uitval in West-Europa en de Centraal-Europese lidstaten in 2014 niet hoger dan 3 % van de regionale treinen of 5 % van de langeafstandstreinen. In enkele Oost-Europese lidstaten lag het uitvalpercentage hoger.

Het spoor blijft een van de **veiligste** vervoerswijzen. Volgens cijfers van het Europees Spoorwegbureau vielen er in het Europees spoorverkeer in 2014 ongeveer 1000 doden. De positieve trend in de spoorwegveiligheid hield tussen 2010 en 2014 aan met een verdere afname van het aantal doden, gewonden en zware ongevallen. In 2013 liep een treinpassagier 16 keer minder risico op een dodelijk ongeval dan wie met de auto reist.

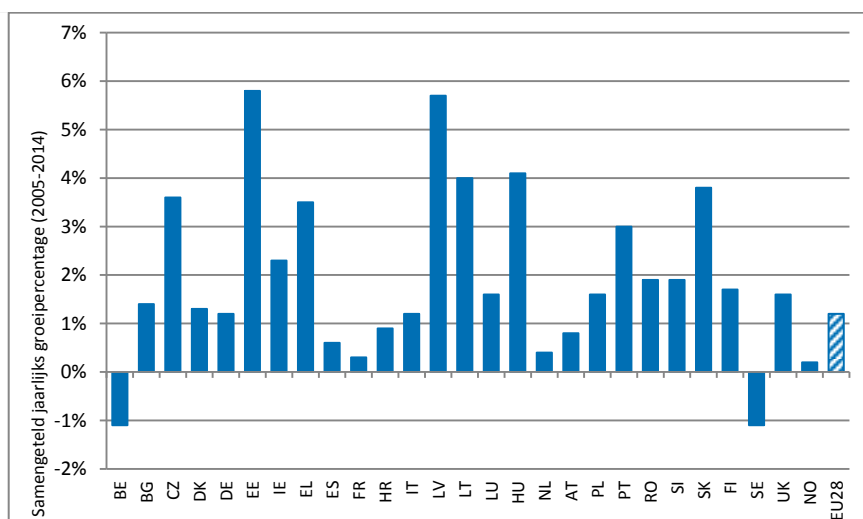
5.5. Spoorvervoersdiensten op grond van openbaardienstcontracten

In 2014 werd meer dan twee derde van de passagierstreinen geëxploiteerd op grond van openbaardienstcontracten, die voornamelijk voor regionale en voorstadslijnen worden gesloten. In de meeste lidstaten bedraagt de compensatie voor openbaardienstverplichtingen meer dan 5 EUR per treinkm. In totaal werd meer dan 20 miljard EUR exploitatiesubsidie verleend. Het aandeel van de reizigersontvangsten ten opzichte van de totale inkomsten varieert van meer dan 90 % in Litouwen, Nederland en het Verenigd Koninkrijk tot minder dan 20 % in Hongarije.

5.6. Vergunningen

Het **aantal actieve spoorwegondernemingen** varieerde in 2014 tussen 323 in Duitsland en slechts 1 in Finland. Ten opzichte van 2013 is het aantal actieve spoorwegondernemingen gestegen in Duitsland, Frankrijk, Hongarije en Polen, en licht gedaald in Bulgarije en Nederland.

Figuur 8 – Geharmoniseerd indexcijfer van de consumptieprijzen: trein versus totaal voor de andere vervoerswijzen



Bron: Steer Davies Gleave study *Prices and Quality of Rail Passenger Services*, analyse van de geharmoniseerde Eurostatindex van de consumptieprijzen

Het **tarief van een vergunning** varieert tussen gratis en 70 000 EUR, afhankelijk van de lidstaat en de inhoud van de aanvraag¹². De doelstellingen van het EU-beleid inzake vergunningen zijn:

- de aanvraagkosten drukken;
- de verleningstermijn verkorten;
- de transparantie over de geldende vergunningen bevorderen; en
- waarborgen dat een dekking tegen ongevallen wordt aangeboden tegen marktvoorwaarden en zonder discriminatie.

Daartoe heeft de Commissie in 2015 de uitvoeringsverordening inzake de verlening van vergunningen¹³ vastgesteld. Voorts voorziet het vierde spoorwegpakket in de oprichting van één digitaal loket voor de Europese veiligheidscertificering en de goedkeuring van voertuigen. De EU wil de procedures vereenvoudigen en ervoor zorgen dat alle spoorwegondernemingen in Europa gelijk worden behandeld. Het Spoorwegbureau krijgt in dit proces een belangrijkere rol toebedeeld als Europese instantie voor veiligheidscertificering.

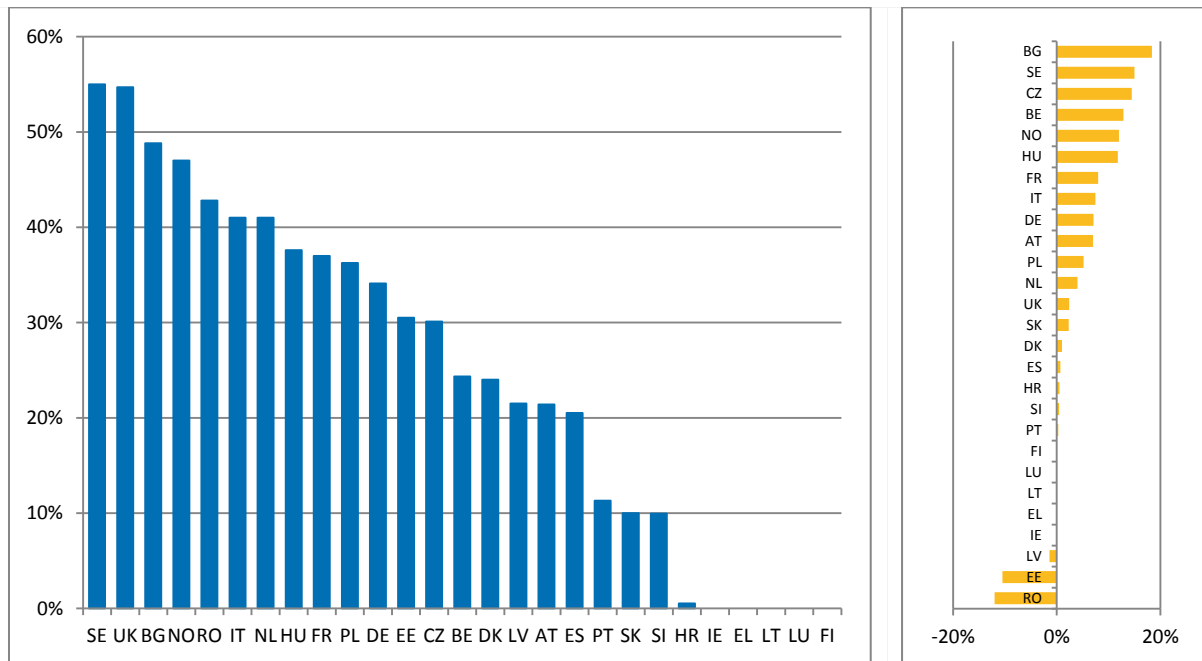
5.7. Opening van de markt en het gebruik van toegangsrechten

De opening van de markt voor het **goederenvervoer per spoor** in 2007 viel samen met de economische crisis, waardoor alle vormen van goederenvervoer zware klappen hebben gekregen. Aangezien concurrerende spoorwegexploitanten in bijna alle lidstaten gestaag marktaandeel hebben gewonnen, hebben nieuwe spelers de economische crisis kennelijk beter doorstaan. Gemiddeld was het marktaandeel van concurrerende goederenvervoerders (15 % in 2006) in 2014 meer dan verdubbeld. In Finland, Griekenland, Ierland, Litouwen en Luxemburg was het goederenvervoer per spoor eind 2014 nog steeds 100 % in handen van de nationale spoorwegmaatschappij.

¹² Impact assessment accompanying the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Railways, SWD (2013) 8.

¹³ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/171 van de Commissie van 4 februari 2015 betreffende bepaalde aspecten van de procedure voor de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen (PB L 29 van 5.2.2015, blz. 3).

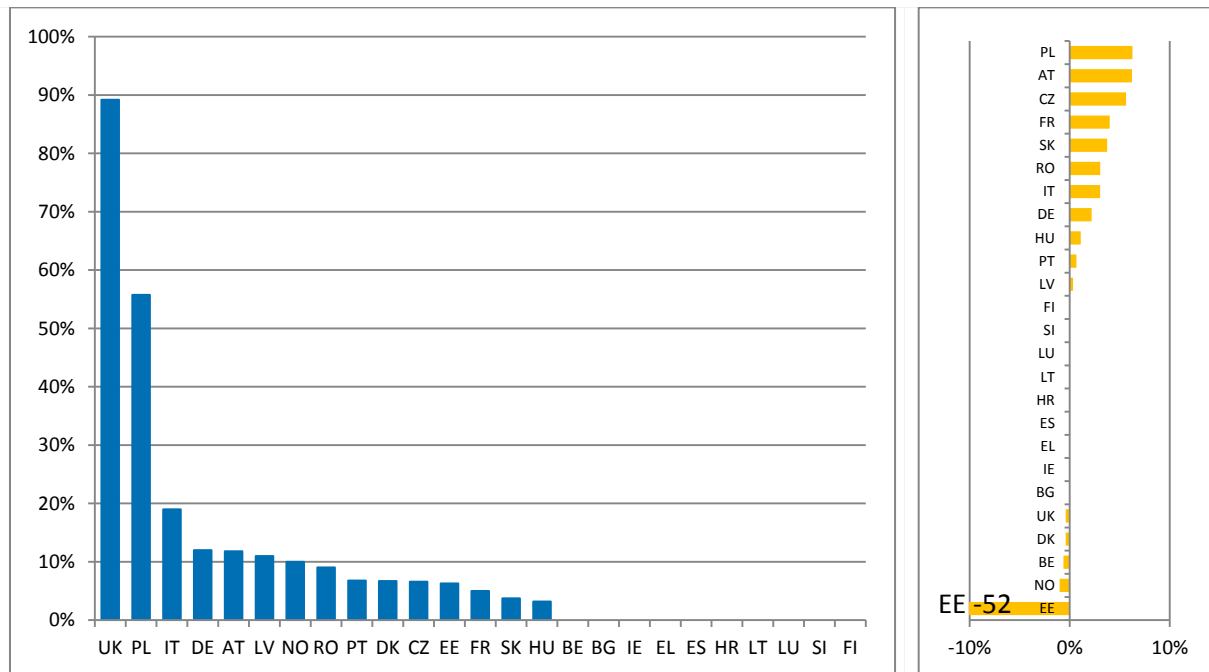
Figuur 9 – Marktaandeel van concurrenten op de goederenvervoersmarkt (2014, % van het totale aantal tonkm) en evolutie in de periode 2011/2014 (in procentpunten)



Bron: RMMS, 2011- 2014 behalve SE (gegevens van 2010 gebruikt voor 2011), PT en SI (gegevens van 2012 gebruikt voor 2011), LU (gegevens van 2010 gebruikt voor 2011 en gegevens van 2012 voor 2014), IT 2014 (gegevens uit het jaarlijks monitoringverslag van IRG (2016)).

Aangezien de **markt voor het passagiersvervoer** niet overal even ver staat, bedraagt het marktaandeel van concurrenten op de markt voor passagiersvervoer in alle lidstaten samen minder dan 20 %, behalve in Polen en het Verenigd Koninkrijk. Er bestaat concurrentie op basis van vrije toegang in Duitsland, Italië, Oostenrijk, Slowakije, Tsjechië, Zweden en het VK, maar de omvang en resultaten lopen uiteen. In minstens 15 lidstaten zijn er concurrenten actief op de markt voor passagiersvervoer.

Figuur 10 – Marktaandeel van concurrenten op de passagiersmarkt (2014, % van het totale aantal passagierskm) en evolutie in de periode 2011/2014 (in procentpunten)



Bron: RMMS, 2011-2014, behalve voor IE (gegevens van 2013 gebruikt voor 2014), PT (gegevens van 2012 voor 2011), LU (ramingen), IT (gegevens uit het jaarlijks monitoringverslag van IRG (2016)); NL en SE: vertrouwelijk.

5.8. Ontwikkeling van de werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden

Volgens het RMMS telden de spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders eind 2014 in totaal 900 000 werknemers, een daling van 4 % tussen 2009 en 2014. Bij het spoorwegpersoneel zijn mannen oververtegenwoordigd en bij veel ondernemingen zijn meer dan 50 % van de werknemers ouder dan 40. De vergrijzing onder het spoorwegpersoneel vormt een ernstig probleem in Finland, Griekenland, Italië en Spanje¹⁴. Na een lange aanwervingsstop zijn de spoorwegondernemingen in talrijke lidstaten de jongste tijd echter opnieuw op zoek naar personeel. Werkzekerheid, aantrekkelijke lonen en carrièreperspectieven binnen een positief bedrijfsklimaat zijn de vaakst genoemde aspecten in de lidstaten waar de sector een positief imago heeft.

5.9. Financiering van de spoorwegen en obstakels voor een efficiënter spoorvervoer

De totale kostprijs van de spoorwegexploitatie en het beheer van de infrastructuur bedroeg in de hele Unie in 2012 ongeveer 110 miljard EUR. Van dat bedrag werd 60 % gedekt door inkomsten uit het passagiers- en goederenvervoer, 30 % door overheidssubsidies voor de exploitatie en het beheer van het net en de rest door andere inkomsten¹⁵. Gemiddeld bedraagt de verhouding tussen infrastructuur- en exploitatiekosten van nationale spoorssystemen ongeveer 30 % vs. 70 %. Het rollend-materieelpark voor zowel passagiers als goederen krimpt sinds 2009. De reizigersontvangsten zijn aanzienlijk gestegen, terwijl de totale exploitatiekosten in reële termen ongeveer stabiel bleven.

¹⁴ UIC (2012).

¹⁵ Steer Davies Gleave analysis, voor 2014 zijn geen gegevens beschikbaar.

De spoorwegen zijn bijna overal afhankelijk van overheidsinvesteringen, maar de middelen worden volgens twee belangrijke modellen¹⁶ toegekend. Een aantal landen (bv. Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland) subsidiëren voornamelijk de infrastructuurbeheerder en zorgen ervoor dat de infrastructuurheffingen laag blijven. In andere landen (bv. Frankrijk, België en Duitsland) wordt het spoorvervoer via openbaredienstcontracten gesubsidieerd en hanteert de infrastructuurbeheerder hogere heffingen.

Gezien de complexiteit en vele dimensies van het spoorvervoer is een vergelijking tussen de systemen van de lidstaten vaak niet relevant. Niettemin lijkt men het er in het algemeen over eens dat de Europese spoorwegen met problemen kampen op het gebied van kostprijs, kwaliteit van de dienstverlening en marktaandeel. De meeste lidstaten hanteren reeds diverse indicatoren om de prestaties van de spoorwegen te monitoren (bv. in contractuele overeenkomsten, prestatieregelingen, openbaredienstcontracten). De uitdaging bestaat er echter in, op basis van voorstellen van de sector, afspraken te maken over geharmoniseerde Europese indicatoren. Daartoe hebben brancheorganisaties in samenwerking met de diensten van de Commissie diverse initiatieven genomen om de prestaties te meten en een benchmark vast te stellen (bv. benchmark beste praktijken van PRIME¹⁷ en monitoring van de prestaties op de goederenvervoerscorridors in samenwerking met RailNetEurope).

6. TOEPASSING VAN DE REGELGEVING EN INSTITUTIONEEL KADER

Als sluitstuk van het verslag over de spoorwegmarkt, moet de Commissie op grond van artikel 15, lid 4, van de herschikte richtlijn aangeven in hoeverre er behoefte is aan nieuwe regelgeving. Derhalve biedt dit deel een overzicht van de lopende en geplande regelgevende initiatieven van de Commissie voor de spoorwegsector, voortbouwend op de in dit verslag gemaakte analyse en het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie.

De jongste twee decennia heeft de Europese wetgever een omvangrijk EU-acquis voor het spoor ontwikkeld, waarbij met name wordt gefocust op de **concurrentiepositie en opening van de markt**. Het algemene uitgangspunt is dat meer concurrentie de spoorwegen tot meer efficiëntie en klantvriendelijkheid zal aansporen. Tegelijk werden maatregelen genomen om de **interoperabiliteit** en **veiligheid** van de nationale netten te verbeteren en de ontwikkeling van een geïntegreerd spoorstelsel te bevorderen. Hierdoor moet, zoals uiteengezet in het Witboek vervoer van 2011¹⁸, uiteindelijk één Europese spoorwegruimte tot stand komen.

Met de vaststelling en uitvoering van het vierde spoorwegpakket komt een einde aan een periode van structurele veranderingen in de spoorwegsector. De technische pijler van het vierde spoorwegpakket, met de aanpassing van het regelgevingskader inzake interoperabiliteit en veiligheid en een sterkere rol voor het Spoorwegbureau, is reeds goedgekeurd. De marktpijler, met waarborgen voor de onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerders en de verdere opening van de markten voor binnenlandse passagierstreinen, wordt wellicht tegen eind 2016 door de medewetgevers goedgekeurd.

¹⁶ Issue Paper *Solid Infrastructure Financing for an Efficient Rail System*, <http://www.inno-v.nl/wp-content/uploads/2015/03/24022015-Issue-Paper-pour-envoi.pdf>.

¹⁷ Platform van Europese infrastructuurbeheerders
<https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/en>.

¹⁸ Witboek: Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte — werken aan een concurrerend en zuinig vervoersstelsel (COM(2011) 144).

Er zijn een aantal positieve ontwikkelingen op de spoorwegmarkt, zoals een toename van het aantal passagiers en de investeringen in infrastructuur en de stapsgewijze opening van de markten voor het binnenlands passagiersvervoer. Het is niettemin duidelijk dat het huidige tempo te laag ligt om de doelstellingen van het witboek vervoer van 2011 voor het spoor te halen. Voorts merkt de Europese Rekenkamer in zijn verslag "Het goederenvervoer per trein in de EU: nog steeds niet op het juiste spoor"¹⁹ op dat de prestaties van het goederenvervoer per spoor ontoereikend blijven. Niet alle lidstaten staan even ver met de opening van de markt en er is nog een lange weg te gaan om één Europese spoorwegruimte tot stand te brengen.

In die context zal de Commissie de volgende jaren focussen op de tenuitvoerlegging van de bestaande regelgeving, die ervoor moet zorgen dat het spoor beter presteert. Terwijl de omzetting en tenuitvoerlegging van de beschikte richtlijn zich in de laatste rechte lijn bevinden, zijn de voorbereidingen gestart voor de uitvoering van de technische pijler van het vierde spoorwegpakket. De diensten van de Commissie werken nauw samen met het Spoorwegbureau, de lidstaten, de nationale toezichthoudende instanties en belanghebbenden uit de spoorwegsector via fora zoals het Europees netwerk van toezichthoudende instanties voor het spoor, PRIME en het overleg van de spoorwegondernemingen, om ervoor te zorgen dat de sector de EU-regelgeving correct interpreteert en zo efficiënt mogelijk toepast.

De diensten van de Commissie werken verder aan een uitvoeringsbesluit over de toegang tot diensten en faciliteiten (artikel 13 van de beschikte richtlijn), een gedelegeerde handeling over regels voor capaciteitstoewijzing (bijlage VII van de beschikte richtlijn). Voorts zijn zij gestart met de herziening van de technische specificatie inzake interoperabiliteit met betrekking tot "geluidsemissies"²⁰, de verordening inzake reizigersrechten²¹ en de richtlijn gecombineerd vervoer²². Naar aanleiding van de lopende evaluaties van de verordening inzake het goederenvervoer²³ en de richtlijn inzake de certificering van machinisten²⁴ kan die regelgeving de volgende jaren eventueel worden geactualiseerd.

Ten slotte wordt gewerkt aan maatregelen om de problemen van de sector aan te pakken, met name bij de toepassing van de TEN-T-richtsnoeren, de uitrol van ERTMS, het zoeken en waarborgen van financiering voor infrastructuurprojecten, het benutten van de mogelijkheden van digitale technologieën en de start van projecten in het kader van Shift2Rail. Daarnaast werkt de Commissie ook samen met de sector op het gebied van spoorwegveiligheid, multimodaliteit en gelijke concurrentievoorwaarden voor alle vervoerswijzen, onder meer op basis van het beginsel "de vervuiler betaalt".

¹⁹ <http://www.eca.europa.eu/nl/Pages/NewsItem.aspx?nid=6971>.

²⁰ Verordening (EU) nr. 1304/2014 van de Commissie van 26 november 2014 betreffende de technische specificatie inzake interoperabiliteit van het subsysteem „rollend materieel — geluidsemissies” (PB L 356 van 12.12.2014, blz. 421).

²¹ Verordening (EG) nr. 1371/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer (PB L 315 van 3.12.2007, blz. 14).

²² Richtlijn 92/106/EEG van de Raad van 7 december 1992 houdende vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd vervoer van goederen tussen lidstaten (PB L 368 van 17.12.1992, blz. 38).

²³ Verordening (EU) nr. 913/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2010 inzake het Europese spoorwegnet voor concurrerend goederenvervoer (PB L 276 van 20.10.2010, blz. 22).

²⁴ Richtlijn 2007/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 inzake de certificering van machinisten die locomotieven en treinen op het spoorwegsysteem van de Gemeenschap besturen (PB L 315 van 3.12.2007, blz. 51).