



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 24.10.2016
COM(2016) 691 final

2013/0015 (COD)

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**σύμφωνα με το άρθρο 294 παράγραφος 6 της Συνθήκης για τη λειτουργία της
Ευρωπαϊκής Ένωσης**

σχετικά με τη

**θέση του Συμβουλίου όσον αφορά την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2012/34/ΕΕ για τη δημιουργία
ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου, όσον αφορά το άνοιγμα της αγοράς
εσωτερικών σιδηροδρομικών επιβατικών μεταφορών και τη διακυβέρνηση της
σιδηροδρομικής υποδομής**

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**σύμφωνα με το άρθρο 294 παράγραφος 6 της Συνθήκης για τη λειτουργία της
Ευρωπαϊκής Ένωσης**

σχετικά με τη

**θέση του Συμβουλίου όσον αφορά την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2012/34/ΕΕ για τη δημιουργία
ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου, όσον αφορά το άνοιγμα της αγοράς
εσωτερικών σιδηροδρομικών επιβατικών μεταφορών και τη διακυβέρνηση της
σιδηροδρομικής υποδομής**

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Στις 30 Ιανουαρίου 2013, η Επιτροπή εξέδωσε συνολική δέσμη έξι νομοθετικών προτάσεων με σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας και την αύξηση των επιλογών στις σιδηροδρομικές υπηρεσίες στην Ευρώπη.

Χρειάζεται να επέλθουν βελτιώσεις στην ποιότητα των υπηρεσιών και στην αποδοτικότητα, ώστε να καταστούν οι σιδηρόδρομοι πιο ελκυστική επιλογή για τους επιβάτες και να ενθαρρυνθεί η στροφή προς άλλους τρόπους μεταφοράς. Είναι δυνατό να επιτευχθεί καλύτερη απόδοση και βιωσιμότητα με σπανίζοντα δημόσια κονδύλια.

Η δέσμη μέτρων έχει επίσης στόχο να ενθαρρυνθεί η καινοτομία στον ευρωπαϊκό τομέα των σιδηροδρόμων ώστε να εκπληρωθούν οι προσδοκίες των χρηστών. Τούτο επιτυγχάνεται με τρεις διαφορετικούς και αλληλένδετους τρόπους:

- (1) άνοιγμα της αγοράς των επιβατικών μεταφορών εσωτερικού στον ανταγωνισμό και υποχρεωτική προκήρυξη διαγωνισμού για την ανάθεση συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας·
- (2) ενίσχυση της ανεξαρτησίας των διαχειριστών υποδομής, ώστε να ελέγχουν όλες τις κύριες λειτουργίες του σιδηροδρομικού δικτύου και να εξασφαλισθεί δίκαιη πρόσβαση στον σιδηρόδρομο για όλους·
- (3) ενίσχυση του ρόλου του Οργανισμού Σιδηροδρόμων της ΕΕ, ο οποίος θα καταστεί «ενιαία θυρίδα» που θα εκδίδει εγκρίσεις οχημάτων με ισχύ σε ολόκληρη την ΕΕ για τη διάθεσή τους στην αγορά και πιστοποιητικά ασφάλειας που θα ισχύουν σε ολόκληρη την ΕΕ για τους φορείς εκμετάλλευσης.

Ημερομηνία διαβίβασης της πρότασης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
και στο Συμβούλιο

(έγγραφο COM(2013) 30 final – 2013/0015 COD):

31 Ιανουαρίου 2013

Ημερομηνία γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής:	11 Ιουλίου 2013
Ημερομηνία γνωμοδότησης της Επιτροπής των Περιφερειών:	8 Οκτωβρίου 2013
Ημερομηνία καθορισμού της θέσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση:	26 Φεβρουαρίου 2014
Ημερομηνία έγκρισης της θέσης του Συμβουλίου:	17 Οκτωβρίου 2016

2. ΣΤΟΧΟΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Ο γενικός στόχος της πρότασης της Επιτροπής για την έκδοση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2012/34/ΕΕ («οδηγία για τη διακυβέρνηση») είναι η περαιτέρω ανάπτυξη του ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου με άνοιγμα των αγορών σιδηροδρομικών επιβατικών μεταφορών εσωτερικού στον ανταγωνισμό και τη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού για όλες τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Ο αυξημένος ανταγωνισμός αναμένεται να βελτιώσει την ποιότητα των σιδηροδρομικών υπηρεσιών και να ενισχύσει την επιχειρησιακή αποτελεσματικότητά τους, ώστε να βελτιωθεί κατά τον τρόπο αυτόν η ανταγωνιστικότητα και η ελκυστικότητα του τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών έναντι άλλων τρόπων μεταφοράς. 

Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, η Επιτροπή πρότείνει νέους κανόνες για να ενισχυθεί η ανεξαρτησία των διαχειριστών υποδομής, να αποφευχθούν οι διεπιδότησεις από τη διαχείριση της υποδομής στις σιδηροδρομικές λειτουργίες και να βελτιωθεί ο συντονισμός μεταξύ των διαφόρων παραγόντων της αγοράς σιδηροδρόμων.

Η παρούσα πρόταση της Επιτροπής είναι στενά συνδεδεμένη με την πρόταση τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 σχετικά με το άνοιγμα της αγοράς εγχώριων επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών. Ο στόχος του προτεινόμενου κανονισμού είναι να καθιερωθεί η αρχή της υποχρεωτικής προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και η βελτίωση των όρων για την αποτελεσματική υποβολή προσφορών, για παράδειγμα μέσω της καλύτερης πρόσβασης σε τροχαίο υλικό.

3. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΘΕΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Η θέση που έλαβε το Συμβούλιο σε πρώτη ανάγνωση, στις 17 Οκτωβρίου 2016, υποστηρίζει τους κύριους στόχους της πρότασης της Επιτροπής. Ειδικότερα, προβλέπει το άνοιγμα των αγορών σιδηροδρομικών επιβατικών μεταφορών εσωτερικού στον ανταγωνισμό και βελτιωμένους κανόνες διακυβέρνησης για τη διαχείριση της υποδομής.

Μολονότι η θέση του Συμβουλίου είναι πιο περιορισμένη από όσο θα επιθυμούσε η Επιτροπή σε ορισμένα σημεία, αποτελεί σημαντική πρόοδο ως προς την οδηγία 2012/34/ΕΚ για διάφορους λόγους:

- Η Επιτροπή πρότείνει αυστηρότερες απαιτήσεις διαχωρισμού μεταξύ διαχειριστών υποδομής και άλλων οντοτήτων που ανήκουν σε κάθετα ολοκληρωμένες επιχειρήσεις. Η θέση του Συμβουλίου προβλέπει μεγαλύτερη ευελιξία των δομών και, ιδίως, τη δυνατότητα να διατηρείται (ή να επανέρχεται) το πρότυπο της κάθετα ολοκληρωμένης επιχείρησης. Ενώ η Επιτροπή θεωρεί ότι ο κάθετος διαχωρισμός παραμένει ο απλούστερος τρόπος για να εξασφαλίζεται η μη διακριτική μεταχείριση των νεοεισερχομένων, εκτιμά ότι η θέση του Συμβουλίου εισάγει μια σειρά από νέες διασφαλίσεις. Αυτές οι διασφαλίσεις είναι σχεδιασμένες ώστε να εξασφαλίζεται η

αμεροληψία των διαχειριστών υποδομής και περιλαμβάνουν, ιδίως, περιορισμούς σχετικά με τις διπλές εντολές και την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων.

- Η Επιτροπή πρότεινε κανόνες που αποσκοπούν στην προστασία όλων των λειτουργιών διαχείρισης υποδομής από αθέμιτες επιρροές. Η θέση του Συμβουλίου περιορίζει την εφαρμογή των πλέον αυστηρών κανόνων στις βασικές λειτουργίες. Για παράδειγμα, στην κατανομή της μεταφορικής ικανότητας και τον καθορισμό και την είσπραξη των τελών πρόσβασης τροχιάς που έχουν κρίσιμη σημασία για τη χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στην υποδομή από νεοεισερχομένους. Η Επιτροπή εκφράζει τη λύπη της για τη μη αξιοποίηση της ευκαιρίας να θεσπιστούν ευρύτερες και αυστηρότερες διασφαλίσεις που να εφαρμόζονται σε όλες τις λειτουργίες διαχείρισης υποδομής, ιδίως όσον αφορά τις κάθετα ολοκληρωμένες επιχειρήσεις. Σημειώνει, ωστόσο, ότι έχουν εισαχθεί νέοι γενικοί κανόνες, ώστε να εξασφαλίζεται διαφάνεια και αμεροληψία επίσης στη διαχείριση της κυκλοφορίας και τον προγραμματισμό της συντήρησης. Η αρχική έννοια του «λειτουργικά αυτόνομου διαχειριστή υποδομής», ο οποίος χειρίζεται όλες τις λειτουργίες που βρίσκονται στο επίκεντρο του σιδηροδρομικού δικτύου, δεν έγινε δεκτή από το Συμβούλιο. Αντ' αυτής, το Συμβούλιο προτίμησε μια πιο ευέλικτη προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να διερευνούν τα πιθανά οφέλη που προκύπτουν από την εξωτερική ανάθεση και τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για τη διαχείριση της υποδομής. Δεδομένων των σημερινών δημοσιονομικών περιορισμών, και ανεξάρτητα από το δομικό τους πρότυπο, τα κράτη μέλη θεώρησαν ότι είναι σημαντική η δυνατότητα να αξιοποιείται η συμβολή ιδιωτικών κεφαλαίων, καθώς και η πρόβλεψη νομικού πλαισίου που θα επιτρέπει καινοτόμες μορφές διαχείρισης της υποδομής. Η Επιτροπή μπορεί να αποδεχτεί αυτήν την πιο ευέλικτη προσέγγιση, με βάση τις διατάξεις που εισάγονται ώστε να εξασφαλιστεί ότι αποφεύγονται οι συγκρούσεις συμφερόντων και ότι οι διαχειριστές υποδομής φέρουν την πλήρη ευθύνη και διαθέτουν εποπτικές εξουσίες επί οποιωνδήποτε λειτουργιών που ανατίθενται εξωτερικά. Οι αλλαγές που εισήγαγε το Συμβούλιο έχουν μεταβάλει ορισμένα ουσιώδη στοιχεία του πλαισίου που πρότεινε η Επιτροπή. Ωστόσο, η Επιτροπή κρίνει ότι ο στόχος της αμερόληπτης και αποτελεσματικής διαχείρισης της υποδομής μπορεί ακόμη να επιτευχθεί με τη θέση του Συμβουλίου, ιδιαίτερα ενόψει των νέων διατάξεων, οι οποίες αποτελούν σημαντική πρόοδο ως προς την ισχύουσα κατάσταση.
- Η θέση του Συμβουλίου επιβεβαιώνει αυστηρούς κανόνες χρηματοοικονομικής διαφάνειας. Οι διατάξεις σχετικά με τον λογιστικό διαχωρισμό, σε συνδυασμό με τους νέους κανόνες σχετικά με ενδοομιλικά δάνεια και υπηρεσίες, τη χρήση μερισμάτων των διαχειριστών υποδομής και την πλήρη κανονιστική εποπτεία των χρηματοοικονομικών ροών εντός κάθετα ολοκληρωμένων επιχειρήσεων, θα εξασφαλίσουν ότι δεν θα είναι δυνατό να εκτρέπονται ούτε τα τέλη υποδομής ούτε τα δημόσια κονδύλια από τον προορισμό τους, ώστε να διεπιδρούνται δραστηριότητες που διεξάγονται σε ανταγωνισμό με άλλες επιχειρήσεις. Αυτό θα συμβάλει στη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού.
- Είναι σημαντικό ότι η θέση του Συμβουλίου απαιτεί επίσης την υποχρεωτική συνεργασία μεταξύ διαχειριστών υποδομής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και με τους χρήστες τους. Η συνεργασία αυτή αναμένεται να βελτιώσει τις επιδόσεις των διαχειριστών υποδομής και τον προσανατολισμό τους προς τους πελάτες.
- Η περαιτέρω ενίσχυση των εξουσιών των ρυθμιστικών φορέων αποτελεί άλλο ζωτικό στοιχείο της δέσμης μέτρων. Οι νέοι κανόνες θα καταστήσουν δυνατή την αποτελεσματική επιβολή από τους εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς και την Επιτροπή.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Μολονότι η θέση του Συμβουλίου υπολείπεται της ευρείας τροποποίησης του νομοθετικού πλαισίου που προτάθηκε από την Επιτροπή το 2013, η τροποποιημένη πρόταση εξακολουθεί να έχει καθοριστική σημασία για την περαιτέρω ανάπτυξη του ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου, χωρίς περαιτέρω καθυστέρηση, διότι εξασφαλίζει ότι εξαρθώνονται τα εναπομένοντα εθνικά μονοπώλια στον τομέα των επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών εσωτερικού. Οι προτεινόμενοι κανόνες θα αποσαφηνίσουν και θα βελτιώσουν το νομοθετικό πλαίσιο. Θα συμβάλουν στη δημιουργία ευνοϊκότερων συνθηκών για την ανάπτυξη του ανταγωνισμού και την αποτροπή ή αντιμετώπιση πρακτικών που εισάγουν διακρίσεις.

Η Επιτροπή αποδέχεται, με πνεύμα συμβιβασμού, τη θέση που ενέκρινε το Συμβούλιο, ώστε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να εγκρίνει το τελικό κείμενο σε δεύτερη ανάγνωση. Πράγματι, η Επιτροπή θεωρεί ότι η έγκριση τόσο του πυλώνα της αγοράς όσο και του τεχνικού πυλώνα θα μεγιστοποιήσει τα οφέλη όσον αφορά την ποιότητα των υπηρεσιών, την αποδοτικότητα και την ανταγωνιστικότητα του κλάδου των σιδηροδρομικών μεταφορών.