



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 24.10.2016
COM(2016) 689 final

2013/0028 (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 κανονισμού για την τροποποίηση του
κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 σχετικά με το άνοιγμα της αγοράς εγχώριων
επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών**

(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 κανονισμού για την τροποποίηση του
κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 σχετικά με το άνοιγμα της αγοράς εγχώριων
επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών**

(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) 28 final – 2013/0028 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 τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 είναι να βελτιωθεί η ποιότητα των επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών και να ενισχυθεί η επιχειρησιακή αποδοτικότητά τους. Με αυτόν τον τρόπο αναμένεται να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα και η ελκυστικότητα του τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών έναντι άλλων τρόπων μεταφοράς και να αναπτυχθεί περαιτέρω ο ενιαίος ευρωπαϊκός σιδηροδρομικός χώρος. 

Για να επιτευχθεί ο γενικός στόχος, η Επιτροπή πρότεινε την καθιέρωση υποχρεωτικής προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας ώστε να ενταθεί η ανταγωνιστική πίεση στις αγορές εσωτερικών σιδηροδρομικών μεταφορών. Σκοπός είναι να αυξηθεί η αποδοτικότητα και να βελτιωθεί η ποιότητα των επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών. Τα εν λόγω μέτρα συνοδεύονται από διατάξεις για την εξασφάλιση ευνοϊκών όρων πλαισίου για τις διαδικασίες προκήρυξης διαγωνισμού, καθώς και κανόνων για την πρόσβαση σε τροχαίο υλικό.

Η πρόταση της Επιτροπής συνδέεται στενά με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις της οδηγίας 2012/34/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 2012, για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου (αναδιατύπωση), με τις οποίες καθιερώνονται δικαιώματα ανοικτής πρόσβασης για τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και ενισχύονται οι διατάξεις σχετικά με τη διακυβέρνηση της διαχείρισης υποδομής, με σκοπό να ενισχυθεί η χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στη σιδηροδρομική υποδομή.

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 για τη βελτίωση της ποιότητας και της αποδοτικότητας των δημόσιων σιδηροδρομικών μεταφορών με την καθιέρωση της αρχής της υποχρεωτικής προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών. Υποστηρίζει επίσης τις προτεινόμενες διατάξεις με τις οποίες εξασφαλίζεται ευνοϊκοί όρων πλαισίου για τις διαδικασίες προκήρυξης διαγωνισμού.

Μολονότι η θέση του Συμβουλίου είναι πιο περιορισμένη από όσο θα επιθυμούσε η Επιτροπή σε ορισμένα σημεία, θα πρέπει να σημειωθεί ότι αποτελεί σημαντική πρόοδο ως προς τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 για διάφορους λόγους:

- Η Επιτροπή πρότεινε να ευθυγραμμιστούν οι κανόνες ανάθεσης για όλους τους τρόπους μεταφοράς που καλύπτει ο κανονισμός και να καθιερωθεί η αρχή της υποχρεωτικής ανάθεσης μέσω διαγωνισμού για συμβάσεις δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών. Η θέση του Συμβουλίου στηρίζει την πρόταση της Επιτροπής, διότι καθιερώνει ως γενική αρχή την υποχρεωτική προκήρυξη διαγωνισμού για την ανάθεση συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών, με κατάργηση της δυνατότητας απευθείας ανάθεσης της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των

σιδηροδρομικών μεταφορών χωρίς περαιτέρω αιτιολόγηση. Μολονότι προβλέπονται αρκετές εξαιρέσεις, οι εξαιρέσεις αυτές είναι περιοριστικές, ακριβείς και αντικειμενικά διατυπωμένες και περιλαμβάνουν ορισμένες διασφαλίσεις για να αποτρέπεται η καταχρηστική παράκαμψη της αρχής της ανάθεσης μέσω διαγωνισμού. Επιπλέον, το κείμενο εξασφαλίζει ότι, κατά την απευθείας ανάθεση συμβάσεων δυνάμει της εξαίρεσης που συνδέεται με συγκεκριμένες δομές της αγοράς, με τις συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας θα πρέπει να επιδιώκονται οι στόχοι της πρότασης, δηλαδή η βελτίωση της ποιότητας και της αποδοτικότητας των σιδηροδρομικών συγκοινωνιών. Εν προκειμένω, η θέση του Συμβουλίου ακολουθεί τον στόχο της Επιτροπής για βελτίωση της ποιότητας των επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών και για ενίσχυση της επιχειρησιακής τους αποδοτικότητας.

- Η Επιτροπή πρότεινε αυστηρότερους κανόνες για τον καθορισμό των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας (ΥΔΥ). Σκοπός των κανόνων αυτών ήταν να υποχρεωθούν οι αρμόδιες αρχές να καταρτίσουν λεπτομερή σχέδια συγκοινωνιών στα οποία να καθορίζονται οι στόχοι της πολιτικής συγκοινωνιών. Οι αρμόδιες αρχές υποχρεούνταν, βάσει δέσμης κριτηρίων, να αιτιολογούν το είδος και την έκταση των ΥΔΥ τις οποίες προτίθενται να επιβάλουν σε φορείς συγκοινωνιών και το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, προκειμένου να επιτυγχάνονται οι στόχοι που καθορίζονται στα σχέδια συγκοινωνιών. Η θέση του Συμβουλίου υπολείπεται της πρότασης της Επιτροπής, η Επιτροπή όμως αναγνωρίζει ότι εξακολουθεί να περιέχει σαφέστερους κανόνες για τον ορισμό και τις προδιαγραφές των ΥΔΥ. Στο κείμενο καθορίζονται επίσης για τις αρμόδιες αρχές τα γενικά κριτήρια κατά τον καθορισμό ΥΔΥ, ενώ παράλληλα προβλέπεται δυνατότητα ευελιξίας όταν απαιτείται.
- Η θέση του Συμβουλίου εξασφαλίζει επίσης την ισότιμη και διαφανή παροχή σχετικών πληροφοριών σε όλους τους διαγωνιζόμενους, η οποία διασφαλίζει την ίση μεταχείριση κατά τη διάρκεια της διαδικασίας του διαγωνισμού. Η νέα αυτή διάταξη είναι σύμφωνη με την πρόταση της Επιτροπής.
- Η Επιτροπή καθιέρωσε συγκεκριμένα ανώτατα όρια για την αξία των απευθείας αναθέσεων συμβάσεων σιδηροδρομικών μεταφορών μικρού όγκου. Η θέση του Συμβουλίου καθορίζει υψηλότερα ανώτατα όρια. Ωστόσο, η Επιτροπή κρίνει ότι εξακολουθούν να αντικατοπτρίζουν ορθώς τη λογική σύμφωνα με την οποία επιτρέπονται οι απευθείας αναθέσεις αν το κόστος της διοργάνωσης της διαδικασίας διαγωνισμού υπερβαίνει τα αναμενόμενα οφέλη.
- Η Επιτροπή πρότεινε την υποχρέωση να εξασφαλίζουν οι αρμόδιες αρχές ότι η χωρίς διακρίσεις πρόσβαση σε τροχαίο υλικό είναι εγγυημένη, διότι πρόκειται για ένα από τα κύρια εμπόδια για τη συμμετοχή των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων σε διαδικασίες διαγωνισμού. Η θέση του Συμβουλίου δεν καθιερώνει την υποχρέωση αυτή, διότι θα μπορούσε να έχει αρνητικό αντίκτυπο στα δημόσια οικονομικά. Ωστόσο, ορίζει την υποχρέωση οι αρμόδιες αρχές να εκτιμούν, ενόψει διαδικασίας ανάθεσης με διαγωνισμό, κατά πόσον είναι αναγκαία η λήψη μέτρων ώστε να εξασφαλίζεται η χωρίς διακρίσεις πρόσβαση σε σιδηροδρομικό τροχαίο υλικό και να δημοσιεύουν την εν λόγω εκτίμηση. Η θέση του Συμβουλίου προσφέρει επίσης μια σειρά μέτρων που μπορούν να χρησιμοποιούν οι αρμόδιες αρχές για να εξασφαλίζουν την πρόσβαση των συναλλασσομένων στο τροχαίο υλικό. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι, με την υποχρέωση να δημοσιεύονται μελλοντικές εκτιμήσεις όσον αφορά την πρόσβαση στο τροχαίο υλικό, η θέση του Συμβουλίου δημιουργεί σημαντική βάση για τους φορείς εκμετάλλευσης και την Επιτροπή για να ελέγχουν

κατά πόσον οι διαδικασίες διαγωνισμού εξασφάλισαν την ίση μεταχείριση όλων των φορέων εκμετάλλευσης.

- Η θέση του Συμβουλίου διατηρεί σημαντικά ενωσιακά και εθνικά κοινωνικά πρότυπα που πρέπει να τηρούνται όταν αλλάζει ο φορέας δημόσιας υπηρεσίας που εκτελεί σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Η Επιτροπή μπορεί να υποστηρίξει αυτές τις διατάξεις, διότι θα αποσαφηνίσουν τα υφιστάμενα ισχύοντα κοινωνικά δικαιώματα και υποχρεώσεις.
- Η Επιτροπή πρότεινε να τεθεί ταχέως σε εφαρμογή η αρχή της υποχρεωτικής ανάθεσης μέσω διαγωνισμού. Η θέση του Συμβουλίου καθιερώνει μεγαλύτερη μεταβατική περίοδο κατά την οποία αναβάλλεται η κατάργηση της δυνατότητας απευθείας αναθέσεων άνευ όρων. Ως αποτέλεσμα, η εφαρμογή της αρχής της υποχρεωτικής προκήρυξης διαγωνισμού για την ανάθεση συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών θα εφαρμοστεί έξι έτη μετά την έναρξη ισχύος του νέου κανονισμού. Αυτή η αναβολή θα καθυστερήσει τα ευεργετικά αποτελέσματα των νέων κανόνων, αλλά θα δώσει επίσης στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προετοιμάσουν την αγορά για τις εν λόγω μεταβολές και, ως εκ τούτου, να αποφύγουν τυχόν διαρθρωτικά προβλήματα που θα μπορούσαν να προκύψουν.
- Η Επιτροπή πρότεινε να λήξουν οι συμβάσεις που έχουν ανατεθεί απευθείας βάσει της εξαίρεσης για τις σιδηροδρομικές μεταφορές το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2022. Η Επιτροπή εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η θέση του Συμβουλίου επιτρέπει στις συμβάσεις αυτές να ισχύουν μέχρι τη λήξη τους. Αυτό θα συνεπάγεται ότι οι συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας για σιδηροδρομικές μεταφορές που ανατίθενται απευθείας πριν από το πέρας της μεταβατικής περιόδου θα μπορούσαν να συνεχίσουν έως τον Δεκέμβριο του 2032, δηλαδή για μακρά μεταβατική περίοδο. Ταυτόχρονα, ωστόσο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η θέση του Συμβουλίου εγγυάται την προστασία των υφιστάμενων συμβατικών δικαιωμάτων και εισάγει διασφαλίσεις για τη νομική συνέχειά τους.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Επιτροπή κρίνει ότι, παρά τις ελλείψεις της θέσης του Συμβουλίου, η εισαγωγή νέων και σαφέστερων διατάξεων, οι οποίες περιγράφονται παραπάνω, θα παράσχει μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου. Επίσης, θα αποτελέσει σταθερή βάση για μελλοντική επιβολή του ανοίγματος της αγοράς σιδηροδρομικών μεταφορών με βάση τόσο τους κανόνες της πολιτικής μεταφορών όσο και τους σχετικούς κανόνες περί ανταγωνισμού.

Η Επιτροπή κρίνει ότι η τροποποίηση της νομοθεσίας σχετικά με τις ΥΔΥ στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών, η καθιέρωση της αρχής της ανάθεσης των συμβάσεων παροχής δημόσιων υπηρεσιών σιδηροδρομικών μεταφορών με διαγωνισμό, καθώς και οι διατάξεις σχετικά με ευνοϊκούς όρους πλαισίου για τις εν λόγω αναθέσεις αποτελούν ουσιαστικό βήμα για τη βελτίωση της ποιότητας και της αποδοτικότητας των σιδηροδρομικών συγκοινωνιών στην ΕΕ. Η ευρύτερη χρήση της ανάθεσης συμβάσεων στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών με διαγωνισμό θα μπορούσε επίσης να εξασφαλίσει καλύτερη αξιοποίηση των δημόσιων πόρων που δαπανώνται για τις συγκοινωνίες.

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.