



Brussel, XXX
[...] (2016) XXX draft

2013/0029 (COD)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

**overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van
de Europese Unie**

over het

**standpunt van de Raad over de vaststelling van een richtlijn van het Europees
Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU 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**

(Voor de EER relevante tekst)

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT

overeenkomstig artikel 294, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

over het

standpunt van de Raad over de vaststelling van een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU 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

(Voor de EER relevante tekst)

1. ACHTERGROND

Op 30 januari 2013 heeft de Commissie een pakket van zes wetgevingsvoorstellen aangenomen om de kwaliteit en het aanbod van het spoorvervoer in Europa te verbeteren.

Een betere dienstverlening en efficiëntie zijn nodig om het spoor aantrekkelijker te maken voor passagiers en om een modale verschuiving aan te moedigen. De schaarse overheidsmiddelen moeten worden gekoppeld aan een kwaliteitssprong en inspanningen om de duurzaamheid te bevorderen.

De bedoeling is ook om innovatie bij de Europese spoorwegen aan te moedigen zodat kan worden ingespeeld op de verwachtingen van de gebruikers. Dat gebeurt op drie verschillende en onderling samenhangende manieren door:

- (1) de markten voor binnenlands passagiersvervoer open te stellen en de aanbesteding van openbaredienstcontracten te verplichten;
- (2) de onafhankelijkheid van infrastructuurbeheerders te versterken zodat zij alle essentiële functies van het spoornet controleren, en voor alle spelers een eerlijke toegang tot het net te waarborgen;
- (3) het Europees Spoorwegbureau uit te bouwen tot een centraal loket voor de afgifte van vergunningen om voertuigen in de hele EU op de markt te brengen en voor de afgifte van in de hele EU geldige veiligheidscertificaten aan spoorwegondernemingen.

Indiening van het voorstel bij het Europees Parlement en de Raad
(document COM(2013) 29 final — 2013/0029 COD):

31 januari 2013

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité:

11 juli 2013

Advies van het Comité van de Regio's:

8 oktober 2013

2. DOEL VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

De algemene doelstelling van het voorstel van de Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU (de “beheersrichtlijn”) is de eengemaakte Europese spoorwegruiimte verder te ontwikkelen door de markt voor binnenlands passagiersvervoer open te stellen voor concurrentie en een gelijk speelveld te creëren voor alle spoorwegondernemingen. De sterkere concurrentie zal de kwaliteit en de operationele efficiëntie van spoorwegdiensten naar verwachting ten goede komen, en het concurrentievermogen en de aantrekkelijkheid van het spoor tegenover andere vervoerswijzen bevorderen. 

Om die doelstelling te bereiken heeft de Commissie nieuwe regels voorgesteld om de onafhankelijkheid van infrastructuurbeheerders te versterken, kruissubsidies van infrastructuurbeheer naar spoorwegexploitatie te voorkomen en de samenwerking tussen de verschillende spelers op de spoorwegmarkt te verbeteren.

Het voorstel van de Commissie houdt nauw verband met het voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1370/2007 met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor. Het doel van de voorgestelde verordening is openbare aanbestedingen te verplichten voor openbardienstcontracten en de voorwaarden voor effectieve aanbestedingen te verbeteren, bijvoorbeeld door een verbeterde toegang tot rollend materieel.

3. OPMERKINGEN BIJ HET STANDPUNT VAN DE RAAD

Het standpunt van de Raad in eerste lezing van 17 oktober 2016 onderschrijft de belangrijkste doelstellingen van het Commissievoorstel. Het voorziet met name in de openstelling van de markten voor binnenlands passagiersvervoer per spoor en in verbeterde governanceregels voor infrastructuurbeheer.

Hoewel het standpunt van de Raad op een aantal punten niet zover gaat als de Commissie had gewenst, is het om een aantal redenen een belangrijke stap voorwaarts in vergelijking met Richtlijn 2012/34/EG:

- De Commissie heeft een striktere scheiding voorgesteld tussen infrastructuurbeheerders en andere entiteiten van verticaal geïntegreerde ondernemingen. Het standpunt van de Raad voorziet in flexibeler structuren, met name in de mogelijkheid om vast te houden aan (of terug te keren tot) een verticaal geïntegreerd model. Hoewel de Commissie van mening is dat een verticale scheiding de eenvoudigste manier blijft om te verzekeren dat nieuwe spelers niet worden gediscrimineerd, stelt zij op prijs dat het standpunt van de Raad een aantal nieuwe garanties invoert. Die garanties zijn opgesteld om de onpartijdigheid van infrastructuurbeheerders te verzekeren, met name door dubbele mandaten te beperken en belangenconflicten te vermijden.
- De Commissie heeft regels voorgesteld om alle functies van het infrastructuurbeheer te beschermen tegen ongepaste beïnvloeding. Het standpunt van de Raad beperkt de toepassing van de strengste regels tot de essentiële functies, zoals capaciteitstoewijzing en bepaling en inning van spoortoegangsheffingen die cruciaal

zijn om nieuwe spelers niet-discriminerende toegang tot de infrastructuur te bieden. De Commissie betreurt dat de kans onbenut werd gelaten om ruimere en striktere garanties in te voeren die van toepassing zijn op alle functies van het infrastructuurbeheer, met name voor verticaal geïntegreerde ondernemingen. Zij merkt echter ook op dat nieuwe algemene regels zijn ingevoerd om ook in het verkeersbeheer en de onderhoudsplanning transparantie en onpartijdigheid te waarborgen. Het oorspronkelijke begrip “volwaardige infrastructuurbeheerder”, die alle functies in de kern van het spoorwegnetwerk behandelt, werd door de Raad niet overgenomen. In plaats daarvan heeft de Raad voor een flexibeler aanpak gekozen waarbij de lidstaten vrij zijn om te onderzoeken welke de potentiële voordelen zijn van outsourcing en publiek-private partnerschappen voor infrastructuurbeheer. Gezien de huidige budgettaire beperkingen en ongeacht het structureel model was het volgens de lidstaten belangrijk om privékapitaal te kunnen aanwenden en te zorgen voor een juridisch kader dat innovatieve vormen van infrastructuurbeheer toestaat. De Commissie kan het met deze flexibeler aanpak eens zijn in het licht van de bepalingen die zijn ingevoerd om ervoor te zorgen dat belangenconflicten worden vermeden en dat infrastructuurbeheerders de volledige verantwoordelijkheid dragen en afzien van toezichtsbevoegdheden op uitbestede functies. De door de Raad aangebrachte wijzigingen hebben bepaalde inhoudelijke elementen van het door de Commissie voorgestelde kader veranderd. De Commissie is evenwel van mening dat met het standpunt van de Raad de doelstelling van onpartijdig en effectief infrastructuurbeheer nog altijd kan worden gehaald, net name in het licht van een reeks nieuwe bepalingen die een significante vooruitgang betekenen ten opzichte van de status quo.

- Het standpunt van de Raad bekrachtigt strenge financiële transparantieregels. De bepalingen inzake de boekhoudkundige scheiding, gekoppeld aan de nieuwe regels voor groepsinterne leningen en diensten, het gebruik van dividenden van infrastructuurbeheerders en een volledig gereguleerd toezicht op de financiële stromen in verticaal geïntegreerde ondernemingen, zullen ervoor zorgen dat infrastructuurrechten en overheidssubsidies niet kunnen worden gebruikt als kruissubsidies voor concurrentie met andere ondernemingen. Dat zal bijdragen tot een gelijk speelveld.
- Het is van cruciaal belang dat de Raad in zijn standpunt ook verplichte samenwerking tussen infrastructuurbeheerders eist, zowel op Europees niveau als met hun gebruikers. Die samenwerking moet de prestaties en de klantgerichtheid van de infrastructuurbeheerders verbeteren.
- Sterkere bevoegdheden van toezichthoudende instanties is een ander essentieel onderdeel van het pakket. Door de nieuwe regels zullen de nationale regelgevende instanties en de Commissie effectief op de naleving kunnen toezien.

4. CONCLUSIE

Hoewel het standpunt van de Raad niet beantwoordt aan de verregaande wijziging van het wetgevingskader die de Commissie in 2013 heeft voorgesteld, blijft het gewijzigde voorstel van doorslaggevend belang om de eengemaakte Europese spoorwegruimte onverwijld verder uit te bouwen, omdat de resterende nationale monopolies voor binnenlands personenvervoer per spoor erdoor worden ontmanteld. De voorgestelde bepalingen zullen het regelgevende kader verduidelijken en verbeteren. Ze creëren gunstiger omstandigheden voor een gezonde concurrentie en voor het vermijden of rechtzetten van discriminerende praktijken.

In een geest van compromis aanvaardt de Commissie het door de Raad aangenomen standpunt zodat het Europees Parlement de definitieve tekst in tweede lezing kan vaststellen. De Commissie is immers van mening dat de vaststelling van de markt- en de technische pijler de beste manier is om ervoor te zorgen dat de dienstverlening, efficiëntie en concurrentiepositie van het spoor erop vooruit gaan.