

Bryssel den XXX
[...] (2016) XXX draft

2013/0029 (COD)

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET

enligt artikel 294.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

om

**rådets ståndpunkt om antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv om
ändring av direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett
gemensamt europeiskt järnvägsområde vad avser öppnandet av marknaden för
inhemsk persontrafik på järnväg och om styrningen av järnvägsinfrastrukturen**

(Text av betydelse för EES)

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET

enligt artikel 294.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

om

rådets ståndpunkt om antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde vad avser öppnandet av marknaden för inhemsk persontrafik på järnväg och om styrningen av järnvägsinfrastrukturen

(Text av betydelse för EES)

1. BAKGRUND

Den 30 januari 2013 antog kommissionen ett övergripande paket av sex lagstiftningsförslag för att leverera bättre kvalitet och fler valmöjligheter för järnvägstrafik i Europa.

Det krävs förbättringar av kvaliteten på och effektiviteten hos tjänsterna för att järnvägarna ska bli ett mer attraktivt val för passagerarna samt för att främja trafikomställning. Mer valuta för pengarna och hållbarhet kan uppnås med knappa offentliga medel.

Paketet syftar också till att främja innovation för EU:s järnvägar för att möta resenärernas förväntningar. Detta sker på tre olika sammanhängande sätt genom att

- (1) öppna de inhemska passagerarmarknaderna för konkurrens och göra anbud för offentliga tjänster obligatoriska,
- (2) stärka infrastrukturförvaltares oberoende så att de kan kontrollera samtliga kärnfunktioner i järnvägsnätet, och säkerställa rättvis tillgång till järnvägen för alla,
- (3) stärka Europeiska järnvägsbyråns roll genom att göra den till en enda kontaktpunkt för utfärdande av EU-omfattande transporttillstånd för utsläppande av dem på marknaden och av EU-omfattande säkerhetsintyg för operatörer.

Överlämnande av förslaget till Europaparlamentet och rådet
(dokument COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD)):

den 31 januari 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande:

den 11 juli 2013

Regionkommitténs yttrande:

den 8 oktober 2013

Europaparlamentets ståndpunkt vid första behandlingen:

den 26 februari 2014

Antagande av rådets ståndpunkt:

den 17 oktober 2016

2. SYFTE MED KOMMISSIONENS FÖRSLAG

Det allmänna syftet med kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2012/34/EU (nedan kallat *styrningsdirektivet*) är att vidareutveckla det gemensamma europeiska järnvägsområdet genom att öppna marknaden för inhemsk persontrafik på järnväg för konkurrens och skapa lika villkor för alla järnvägsföretag. Den ökade konkurrensen förväntas förbättra kvaliteten på järnvägstjänsterna och öka effektiviteten i driften och därigenom förbättra järnvägens konkurrens- och dragningskraft jämfört med andra transportsätt. 

För att uppnå detta mål föreslog kommissionen nya regler för att öka oberoendet hos infrastrukturförvaltarna, förebygga korssubventionering från infrastrukturförvaltning till järnvägsdrift och förbättra samordningen mellan olika aktörer på järnvägsmarknaden.

Detta förslag från kommissionen hör nära samman med förslaget om ändring av förordning (EG) nr 1370/2007 avseende öppnandet av marknaden för inrikes persontrafik på järnväg. Syftet med den föreslagna förordningen är att införa principen om obligatorisk konkurrensutsatt upphandling av avtal om allmän trafik och förbättra förutsättningarna för effektiva upphandlingar, till exempel genom förbättrad tillgång till rullande materiel.

3. KOMMENTARER TILL RÅDETS STÅNDPUNKT

Den ståndpunkt som rådet antog vid första behandlingen den 17 oktober 2016 stöder huvudmålen i kommissionens förslag. I synnerhet föreskrivs att marknaden för inhemsk persontrafik på järnväg ska öppnas för konkurrens och att bättre regler för styrning av infrastrukturförvaltningen ska införas.

Även om rådets ståndpunkt inte är lika långtgående som kommissionen hade hoppats på ett antal punkter, innebär den ett betydande framsteg jämfört med direktiv 2012/34/EG av ett antal skäl:

- Kommissionen föreslog striktare krav på uppdelning mellan infrastrukturförvaltare och andra enheter inom vertikalt integrerade företag. Rådets ståndpunkt ger större strukturell flexibilitet, och särskilt möjligheten att bibehålla (eller återgå till) en vertikalt integrerad modell. Kommissionen anser att vertikal separation är det enklaste sättet att säkerställa icke-diskriminerande behandling av nya aktörer, men uppskattar att rådets ståndpunkt inför ett antal nya skyddsåtgärder. Dessa är utformade för att säkerställa infrastrukturförvaltarens opartiskhet, särskilt genom begränsningar av dubbla mandat och undvikande av intressekonflikter.
- Kommissionen föreslog regler för att skydda alla infrastrukturförvaltningsuppgifter från otillbörlig påverkan. Rådets ståndpunkt begränsar tillämpningen av de striktaste reglerna till att gälla väsentliga uppgifter, exempelvis tilldelning av kapacitet samt fastställande och uttag av avgifter för tillträde till järnvägsinfrastruktur, vilka är viktigare än övriga uppgifter för att säkerställa icke-diskriminerande tillträde till infrastruktur för nya aktörer. Kommissionen beklagar att man inte tog vara på möjligheten att införa mer omfattande och strikta skyddsåtgärder avseende alla infrastrukturförvaltningsuppgifter, särskilt vad gäller vertikalt integrerade företag. Kommissionen noterar emellertid också att nya allmänna regler har införts för att säkerställa öppenhet och opartiskhet vad gäller trafikledning och planering av underhåll. Den ursprungliga tanken på en fullfjädrad infrastrukturförvaltare ("fully fledged infrastructure manager") som hanterar alla uppgifter som är centrala för järnvägsnätet togs inte upp av rådet. I stället valde rådet en mer flexibel metod, där medlemsstaterna är fria att utforska de potentiella fördelarna med utkontraktering

och offentlig-privata partnerskap för infrastrukturförvaltning. Mot bakgrund av de nuvarande budgetbegränsningarna och oavsett deras strukturmodell ansåg medlemsstaterna att det är viktigt att kunna utnyttja tillskott av privat kapital och skapa en rättslig ram som möjliggör innovativa former av infrastrukturförvaltning. Kommissionen kan godta denna mer flexibla hållning mot bakgrund av de bestämmelser som införts för att säkerställa att intressekonflikter undviks och att infrastrukturförvaltarna bär det fulla ansvaret för och har tillsynsbehörighet över varje utkontrakterad uppgift. De ändringar som införts av rådet har ändrat vissa väsentliga delar av den ram som kommissionen föreslagit. Kommissionen anser dock att målet att säkerställa en opartisk och effektiv infrastrukturförvaltning fortfarande kan uppnås med rådets ståndpunkt, särskilt mot bakgrund av nya bestämmelser som innebär avsevärda framsteg jämfört med nuläget.

- Rådets ståndpunkt bekräftar strikta regler om finansiell insyn. Bestämmelserna om särredovisning, tillsammans med de nya reglerna om koncerninterna lån och tjänster, användning av infrastrukturförvaltarnas utdelningar och full tillsyn över de finansiella flödena inom vertikalt integrerade företag kommer att säkerställa att varken infrastrukturavgifter eller offentliga medel kan överföras från sin avsedda användning för att subventionera verksamhet som bedrivs i konkurrens med andra företag. Detta kommer att bidra till att skapa lika villkor för alla.
- Det är av avgörande betydelse att rådets ståndpunkt också kräver att infrastrukturförvaltare på europeisk nivå samarbetar både med varandra och med användarna. Samarbetet förväntas förbättra infrastrukturförvaltarnas resultat och kundorientering.
- En ytterligare förstärkning av regleringsorganens befogenheter är en annan viktig del av paketet. De nya reglerna kommer att möjliggöra effektiv tillsyn från nationella regleringsorgans och kommissionens sida.

4. SLUTSATS

Rådets ståndpunkt motsvarar visserligen inte den omfattande ändring av lagstiftningsramen som kommissionen föreslog 2013, men det ändrade förslaget är fortfarande av största betydelse när det gäller att vidareutveckla det gemensamma europeiska järnvägsområdet utan ytterligare dröjsmål genom att säkerställa att de återstående nationella monopolen på marknaden för inhemsk persontrafik på järnväg avvecklas. De föreslagna reglerna kommer att förtydliga och förbättra lagstiftningsramen. De kommer att skapa bättre förutsättningar för att konkurrensen ska blomstra och för att diskriminerande praxis ska kunna förhindras eller åtgärdas.

I god kompromissanda godtar kommissionen den ståndpunkt som rådet antagit och gör det således möjligt för Europaparlamentet att anta den slutgiltiga texten vid andra behandlingen. Kommissionen anser att man genom att anta både marknadspelaren och den tekniska spelaren skulle maximera fördelarna när det gäller järnvägstransportindustrins servicekvalitet, effektivitet och konkurrenskraft.