

Brussel, 9.7.2019
COM(2019) 298 final

2019/0143 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

over het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de schriftelijke procedure die door het comité van technische deskundigen van de Intergouvernementele organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF) zal worden opgestart voor de aanneming van wijzigingen van de NVR en UTP TAF

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

De 12e vergadering van het Comité van technische deskundigen (CTE) van de Intergouvernementele organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF) vindt plaats op 12 en 13 juni 2019 in Bern. Op de agenda van de vergadering staan:

- een voorstel voor een besluit tot wijziging van het OTIF-register – de nationale voertuigregisters (NVR); en
- een voorstel voor een besluit tot wijziging van bijlage 1 bij de eenvormige technische voorschriften – telematicatoepassingen voor het goederenvervoer (UTP TAF).

- (a) De huidige NVR-specificaties die op grond van de OTIF-regels van toepassing zijn, zijn gelijkwaardig aan die van Beschikking 2007/756/EG¹ van de Commissie.

In het kader van het vierde spoorwegpakket heeft de Commissie Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614² vastgesteld; dat besluit voorziet in bijgewerkte specificaties voor de nationale EU-voertuigregisters en in specificaties voor het Europees voertuigregister (EVR), dat de nationale voertuigregisters van de EU vanaf 2021 zal vervangen. Beschikking 2007/756/EG van de Commissie wordt ingetrokken.

Het besluit van het CTE heeft tot doel het NVR te wijzigen om de gelijkwaardigheid daarvan met Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie te handhaven.

- (b) De uniforme technische voorschriften (UTP) van de OTIF zijn een reeks technische specificaties die zijn ontleend aan de beginselen, doelstellingen en procedures van het Cotif voor de bouw en exploitatie van spoorwagematerieel, met als doel maximale interoperabiliteit tot stand te brengen. In dat opzicht zijn de UTP's van de OTIF gelijkwaardig aan de technische specificaties voor interoperabiliteit (TSI's) van de EU.

In de UTP TAF zijn fundamentele en aanvullende eisen vastgesteld met betrekking tot het communicatieproces tussen spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders, databanken voor het traceren van trein- en wagonbewegingen en de informatie die moet worden verstrekt aan klanten van het goederenvervoer, zonder welke het subsysteem TAF niet kan functioneren. Zij zijn op dit moment gelijkwaardig aan de TSI TAF als gespecificeerd in Verordening (EU) nr. 1305/2014³ van de Commissie en Uitvoeringsverordening (EU) 2018/278⁴ van de Commissie.

¹ Beschikking 2007/756/EG van de Commissie van 9 november 2007 tot vaststelling van de gemeenschappelijke specificatie van het nationaal voertuigregister als bedoeld in de artikelen 14, leden 4 en 5, van de Richtlijnen 96/48/EG en 2001/16/EG (PB L 305 van 23.11.2007, blz. 30).

² Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie van 25 oktober 2018 tot vaststelling van specificaties voor de voertuigregisters die zijn vermeld in artikel 47 van Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad en tot wijziging en intrekking van Beschikking 2007/756/EG van de Commissie (PB L 268 van 26.10.2018, blz. 53).

³ Verordening (EU) nr. 1305/2014 van de Commissie van 11 december 2014 betreffende de technische specificatie inzake interoperabiliteit van het subsysteem telematicatoepassingen voor goederenvervoer van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (PB L 356 van 12.12.2014, blz. 438).

⁴ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/278 van de Commissie van 23 februari 2018 tot wijziging van de bijlage bij Verordening (EU) nr. 1305/2014 betreffende de berichtenstructuur, het data- en berichtenmodel en de exploitatiedatabank wagons en intermodale eenheden en tot vaststelling van een IT-norm voor de communicatielaag van de gemeenschappelijke interface (PB L 54 van 24.2.2018, blz. 11).

De Commissie heeft op 27 mei 2019⁵ een wijziging van Verordening (EU) nr. 1305/2014 vastgesteld.

Dit besluit tot wijziging van de UTP TAF heeft tot doel de gelijkwaardigheid met Verordening (EU) nr. 1305/2014 van de Commissie, zoals recentelijk gewijzigd, te handhaven.

Het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen ten aanzien van de bovengenoemde besluiten die door het CTE moeten worden genomen, moet krachtens artikel 218, lid 9, VWEU worden vastgesteld middels een besluit van de Raad.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (Cotif)

Het Cotif is de wettelijke oprichtingsakte van de OTIF. Volgens artikel 2, lid 1, heeft het Cotif als doelstelling het internationale spoorverkeer in alle opzichten te bevorderen, te verbeteren en te vereenvoudigen, met name door eenvormige rechtsstelsels voor het internationaal spoorverkeer in te stellen. Het Cotif regelt ook de werking van de OTIF, haar doelstellingen en bevoegdheden, de betrekkingen met de verdragsluitende landen en de activiteiten in het algemeen.

Het Cotif betreft spoorwegwetgeving inzake een aantal wettelijke en technische aangelegenheden en is in twee delen verdeeld: het verdrag zelf, dat de werking van de OTIF regelt, en acht aanhangsels (met inbegrip van een nieuw aanhangsel H dat zal worden vastgesteld tijdens de 13^e algemene vergadering van de OTIF), waarin eenvormige spoorwegwetgeving is vastgesteld:

- Aanhangsel A – Overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van reizigers **(CIV)**
- Aanhangsel B – Overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van goederen **(CIM)**
- Aanhangsel C – Internationaal spoorwegvervoer van gevaarlijke goederen **(RID)**
- Aanhangsel D – Overeenkomst inzake het gebruik van voertuigen in het internationale spoorwegverkeer **(CUV)**
- Aanhangsel E – Overeenkomst inzake het gebruik van infrastructuur in het internationale spoorwegverkeer **(CUI)**
- Aanhangsel F – Uniforme Regelen betreffende de verbindendverklaring van technische normen en de aanneming van uniforme technische voorschriften die van toepassing zijn op spoorwegmaterieel bestemd voor gebruik in internationaal verkeer **(APTU UR)**
- Aanhangsel G – Uniforme Regelen betreffende de technische toelating van spoorwegmaterieel dat wordt gebruikt in internationaal verkeer **(ATMF UR)**
- Aanhangsel H – Uniforme Regelen betreffende de veilige exploitatie van treinen in internationaal verkeer **(EST UR)**

⁵ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/778 van de Commissie van 16 mei 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1305/2014 van de Commissie wat betreft veranderingsbeheer (PB L 139I van 27.5.2019, blz. 356).

Op grond van de aanhangsels F en G van het Cotif zijn er 12 UTP's voor de technische interoperabiliteit.

Het Cotif geldt in 46 landen, waaronder alle lidstaten van de EU met uitzondering van Malta en Cyprus.

2.2. De Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF)

Besluit 2013/103/EU⁶ betreffende de ondertekening en sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer tot toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (Cotif) van 9 mei 1980, als gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999, is door de Raad vastgesteld op 16 juni 2011. De overeenkomst is op 1 juli 2011 in werking getreden.

De Unie en al haar lidstaten, met uitzondering van Cyprus en Malta, zijn partij bij de overeenkomst. In Besluit 2013/103/EU is bepaald dat de Unie in alle vergaderingen van de OTIF wordt vertegenwoordigd door de Commissie. Dat besluit bevat ook een verklaring van de Unie betreffende de uitoefening van bevoegdheden (bijlage I) en een interne regeling voor de Raad, de lidstaten en de Commissie in procedures in het kader van de OTIF (bijlage III).

2.3. Het comité van technische deskundigen van de OTIF

Het CTE is een orgaan van de OTIF dat is ingesteld bij artikel 8 van het Cotif. Het bestaat uit de lidstaten van de OTIF die de aanhangsels F en G (APTU, ATMF) van het Cotif toepassen.

Het CTE is bevoegd voor interoperabiliteit en technische harmonisatie in de spoorwegsector en voor technische goedkeuringsprocedures. Het ontwikkelt de aanhangsels APTU en ATMF en de Uniforme Regelen, die van toepassing zijn op spoorwegmaterieel dat wordt gebruikt in het internationaal verkeer, en die met name betrekking hebben op:

- de vaststelling van technische voorschriften voor voertuigen en infrastructuur en de validering van normen;
- procedures voor de beoordeling van de conformiteit van voertuigen;
- bepalingen inzake het onderhoud van voertuigen;
- verantwoordelijkheden voor de samenstelling van treinen en het veilig gebruik van voertuigen;
- bepalingen inzake risico-evaluatie en -beoordeling;
- specificaties voor registers.

Het CTE heeft momenteel een permanente werkgroep (WG TECH), die de besluiten van het comité voorbereidt.

⁶ Besluit 2013/103/EU van de Raad van 16 juni 2011 betreffende de ondertekening en sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer tot toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (Cotif) van 9 mei 1980, als gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999 (PB L 51 van 23.2.2013, blz. 1).

2.4. Vaststelling van besluiten door het CTE

De gewone aannemingsprocedure voor UTP's is bepaald in de artikelen 6 en 8 van APTU en kan ongeveer anderhalf jaar in beslag nemen.

2.5. De beoogde handelingen die via de schriftelijke procedure door het CTE van de OTIF moeten worden vastgesteld

Het CTE heeft voorgesteld de volgende wijzigingen via schriftelijke procedure aan te nemen:

- een voorstel voor een besluit tot wijziging van het NVR; en
- een voorstel voor een besluit tot wijziging van bijlage 1 bij de UTP TAF.

2.5.1. Wijziging van de specificaties van het NVR

Het besluit van het CTE heeft tot doel het NVR te wijzigen om de gelijkwaardigheid daarvan met Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie te handhaven.

Daartoe voorziet dit besluit in wijzigingen inzake de procedures in verband met de registers en de registraties. De wijzigingen hebben geen betrekking op de NVR-software of zijn werking.

Samengevat worden de volgende wijzigingen voorgesteld:

- invoering van een nieuwe verplichting voor verdragsluitende staten van buiten de EU om de secretaris-generaal van de OTIF in kennis te stellen van de contactgegevens van de registratie-entiteiten, die vervolgens door de secretaris-generaal van de OTIF worden gepubliceerd (nieuw punt 2.3);
- invoering van een termijn (20 werkdagen) voor de registratie van de wijzigingen in het NVR (in punt 3.2.3);
- verdere verduidelijking van het proces van aanvullende registratie voor voertuigen die niet in het NVR zijn opgenomen en koppeling aan het Europees centraal virtueel voertuigregister (ECVVR) (3.2.5);
- verdere verduidelijking van de wijze waarop een registratie tussen de NVR's kan worden overgedragen en waarop een Europees voertuignummer (EVN) kan worden veranderd (3.2.6);
- bijwerking van de tabellen met toegangsrechten (3.3) en de lijst van geharmoniseerde beperkingscodes (aanhangsel 1 — beperkingscodes);
- actualisering van de structuur en inhoud van het Europees identificatienummer (EIN) [aanhangsel 2: landcode (veld 1) en documenttype (veld 2)];
- redactionele wijzigingen in de gehele tekst.

Overeenkomstig artikel 20, § 1, onder e), van het Cotif en artikel 13, §§ 1, 4 en 5, van de uniforme regelen van ATMF is het CTE bevoegd om besluiten te nemen over deze wijzigingen.

2.5.2. Wijziging van de UTP TAF

Dit besluit tot wijziging van de UTP TAF heeft tot doel de gelijkwaardigheid met de TAF TSI als vastgesteld bij Verordening (EU) nr. 1305/2014 van de Commissie, zoals recentelijk gewijzigd, te handhaven.

Net als in de TSI TAF wordt in de UTP TAF verwezen naar technische documenten die op de website van het Spoorwegbureau van de Europese Unie worden gepubliceerd en regelmatig worden bijgewerkt (doorgaans minstens één keer per jaar). De jongste actualiseringen van die technische documenten omvatten kleine aanpassingen in verband met de vorm van gegevens en berichten voor de uitwisseling van informatie tussen spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders.

Aangezien wijzigingen van die verwijzingen formeel een wijziging van de UTP TAF vormen, moeten zij het voorwerp uitmaken van een besluit van het CTE overeenkomstig artikel 20, § 1, onder b), van het Cotif en artikel 6 APTU.

De beoogde handelingen zullen juridisch bindend zijn voor de lidstaten van de OTIF en de organisaties voor regionale economische integratie die tot het Cotif zijn toegetreden, met name de Europese Unie.

2.6. Bevoegdheid van de Unie en stemrecht

In artikel 6 van de overeenkomst tussen de EU en de OTIF is het volgende bepaald:

"1. Met betrekking tot besluiten ter zake waarvan de Unie uitsluitende bevoegdheid bezit, oefent de Unie het stemrecht uit dat haar lidstaten krachtens het verdrag hebben.

2. Met betrekking tot besluiten omtrent zaken waarin de Unie met de lidstaten bevoegdheid deelt, wordt door de Unie of door haar lidstaten gestemd.

3. Onverminderd het bepaalde in artikel 26, lid 7, van het verdrag is het aantal stemmen waarover de Unie beschikt, gelijk aan dat van haar lidstaten die tevens partij bij het verdrag zijn. Bij stemming door de Unie stemmen haar lidstaten niet."

Volgens het Unierecht geniet de Unie uitsluitende bevoegdheid inzake spoorvervoer in de gevallen waarin het Cotif, of de op grond daarvan vastgestelde regelgeving, het bestaande Unierecht kan aantasten of de strekking daarvan kan wijzigen. De aanneming van dergelijke wijzigingen zal duidelijke gevolgen voor het Unierecht hebben omdat de maatregel tot doel heeft het NVR en de UTP TAF in overeenstemming te brengen met respectievelijk Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie en Verordening (EU) nr. 1305/2014 van de Commissie, als laatstelijk gewijzigd.

Aangezien de Unie de exclusieve bevoegdheid bezit voor aangelegenheden die onder de twee bovengenoemde CTE-besluiten vallen, oefent de Unie, vertegenwoordigd door de Commissie, de stemrechten uit met betrekking tot de aanneming van die twee besluiten.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Om alle voornoemde redenen moet de Unie vóór stemmen.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van *"de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst"*.

Artikel 218, lid 9, VWEU is van toepassing ongeacht of de Unie lid is van het betrokken lichaam of partij is bij de betrokken overeenkomst⁷.

Het begrip "*handelingen met rechtsgevolgen*" omvat handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die een "*beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt*"⁸.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De door het CTE aan te nemen handelingen zijn handelingen met rechtsgevolgen. De beoogde handelingen hebben rechtsgevolgen aangezien zij het rechtskader van de OTIF wijzigen door de UTP's van het Cotif in overeenstemming te brengen met de TSI's van de EU voor subsystemen en bindend zijn voor de Unie.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de geplande handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt moet worden ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of overwegende component, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU te nemen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op de hoofddoelstelling of de overwegende component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De hoofddoelstelling en de inhoud van de geplande handeling hebben betrekking op het spoorvervoer.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 91 VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 91 VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

⁷ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punt 64.

⁸ Arrest van het Hof van 7 oktober 2014, Bondsrepubliek Duitsland tegen Raad van de Europese Unie, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61 t.e.m. 64.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

over het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen tijdens de schriftelijke procedure die door het comité van technische deskundigen van de Intergouvernementele organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF) zal worden opgestart voor de aanneming van wijzigingen van de NVR en UTP TAF

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 91 in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig Besluit 2013/103/EU⁹ van de Raad is de Unie toegetreden tot het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer van 9 mei 1980, als gewijzigd door het protocol van Vilnius van 3 juni 1999 (het "Cotif").
- (2) Alle lidstaten, met uitzondering van Cyprus en Malta, zijn partij bij het Cotif.
- (3) Bij artikel 8 van het Cotif is het comité van technische deskundigen ("CTE") van de Intergouvernementele organisatie voor het internationale spoorwegvervoer (OTIF) opgericht. Overeenkomstig artikel 20, lid 1, onder e), van het Cotif en artikel 13, leden 1, 4 en 5, van aanhangsel G (ATMF), is het CTE bevoegd om besluiten te nemen over de vaststelling of wijziging van het OTIF-registersysteem — rollend materieel nationale voertuigregisters (NVR). Overeenkomstig artikel 20, lid 1, onder b), van het Cotif en artikel 6 van aanhangsel F (APTU) is het CTE bevoegd om besluiten te nemen over de aanneming van eenvormige technische voorschriften — telematicatoepassingen voor goederenvervoer (UTP TAF) of over bepalingen tot wijziging van een UTP op grond van aanhangsel F (APTU) en aanhangsel G (ATMF) van het Cotif.
- (4) Het CTE zal via de schriftelijke procedure een voorstel aannemen voor een besluit tot wijziging van de NVR-specificaties en een voorstel voor een besluit tot wijziging van bijlage 1 bij de UTP TAF.
- (5) Het is passend het standpunt te bepalen dat namens de Unie in het CTE moet worden ingenomen, aangezien de voorgestelde wijzigingen voor de Unie bindend zullen zijn.
- (6) Het doel van deze wijzigingen is het NVR en de UTP TAF in overeenstemming te brengen met respectievelijk Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614¹⁰ van de Commissie en Uitvoeringsverordening (EU) 2019/778¹¹ van de Commissie.

⁹ Besluit 2013/103/EU van de Raad van 16 juni 2011 betreffende de ondertekening en sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en de Intergouvernementele Organisatie voor het internationale spoorwegvervoer tot toetreding van de Europese Unie tot het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer (Cotif) van 9 mei 1980, zoals gewijzigd bij het Protocol van Vilnius van 3 juni 1999 (PB L 51 van 23.2.2013, blz. 1).

- (7) De voorgestelde wijzigingen zijn in overeenstemming met het recht en de strategische doelstellingen van de Unie, doordat ze bijdragen tot de aanpassing van de wetgeving van de OTIF aan de gelijkwaardige bepalingen van de Unie, en moeten daarom door de Unie worden gesteund,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het namens de Unie in te nemen standpunt in de schriftelijke procedure die door het Comité van technische deskundigen van het Verdrag betreffende het internationale spoorwegvervoer van 9 mei 1980 zal worden opgestart over de wijzigingen in het NVR en van bijlage 1 bij de UTP TAF, is het volgende:

1. te stemmen voor de door het CTE voorgestelde amendementen op het NVR, zoals vermeld in CTE-werkdocument TECH-19001-CTE12-5.1.
2. te stemmen voor de door het CTE voorgestelde amendement van de UTP-TAF, zoals vermeld in CTE-Document TECH-18037-CTE12-5.2.

Artikel 3

Het besluit van het comité van technische deskundigen wordt na de vaststelling ervan bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, met vermelding van de datum van inwerkingtreding.

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

¹⁰ Uitvoeringsbesluit (EU) 2018/1614 van de Commissie van 25 oktober 2018 tot wijziging en intrekking van Beschikking 2007/756/EG van de Commissie (PB L 268 van 26.10.2018, blz. 53).

¹¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2019/778 van de Commissie van 16 mei 2019 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1305/2014 van de Commissie wat betreft veranderingsbeheer (PB L 139I van 27.5.2019, blz. 356).