



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 23.7.2012
COM(2012) 426 final

2010/0253 (COD)

ADVIES VAN DE COMMISSIE

overeenkomstig artikel 294, lid 7, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van
de Europese Unie
over het [\[de\]](#) amendement[\[en\]](#) van het Europees Parlement
op het standpunt van de Raad inzake het
voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot instelling van één Europese spoorwegruimte (herschikking)

ADVIES VAN DE COMMISSIE

**overeenkomstig artikel 294, lid 7, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
over het [de] amendement[en] van het Europees Parlement
op het standpunt van de Raad inzake het
voorstel voor een**

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot instelling van één Europese spoorwegruimte (herschikking)

1. INLEIDING

In artikel 294, lid 7, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is bepaald dat de Commissie een advies moet uitbrengen over de amendementen die door het Europees Parlement in tweede lezing zijn voorgesteld. Hieronder formuleert de Commissie haar advies over het enige door het Parlement aangenomen amendement van algemene strekking.

2. ACHTERGROND

Voorstel van de Commissie:	17.9.2010
Indiening van het voorstel bij het Europees Parlement en de Raad:	21.9.2010
Advies van het Europees Comité van de Regio's:	28.1.2011
Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité:	16.3.2011
Raad TTE algemene oriëntatie:	16.6.2011
Standpunt van het Europees Parlement in eerste lezing	16.11.2011
Standpunt van de Raad in eerste lezing:	8.3.2012
Mededeling van de Commissie over het standpunt van de Raad in eerste lezing:	12.3.2012
Indiening van het standpunt van de Raad in eerste lezing bij het Europees Parlement:	12.3.2012
Bekrachtiging van de overeenkomst in tweede lezing door het Coreper:	19.6.2012
Vaststelling door het Europees Parlement in plenaire zitting:	3.7.2012

3. DOELSTELLINGEN VAN HET VOORSTEL VAN DE COMMISSIE

Uit inbreukprocedures, klachten van belanghebbenden en diverse studies en rapporten over de tenuitvoerlegging van het eerste spoorwegpakket is gebleken dat het huidige regelgevingskader een aantal gebreken vertoont, die moeten worden weggewerkt om de in de regelgeving vastgestelde doelstellingen volledig te verwezenlijken.

In deze context had het voorstel van de Commissie toterschikking van het eerste spoorwegpakket drie doelstellingen: a) zorgen voor een correcte financiering van de spoorweginfrastructuur en passende heffingen voor het gebruik daarvan, b) de randvoorwaarden creëren voor een concurrerende spoorwegmarkt en c) de nodige organisatorische hervormingen doorvoeren om een degelijk toezicht op de markt te waarborgen:

- (a) een eerste reeks doelstellingen van deze toerschikking betreft een correcte, transparante en duurzame financiering van de infrastructuur waarborgen en, dankzij een grotere voorspelbaarheid van het infrastructuurbeleid en de toegangsvoorwaarden, investeringen door spoorwegondernemingen te faciliteren en, in combinatie met meer passende en beter gestructureerde infrastructuurheffingen, de concurrentiepositie van het spoor te versterken ten opzichte van andere vervoerswijzen en bij te dragen tot de internalisering van de milieukosten;
- (b) een tweede reeks doelstellingen betreft het vermijden van concurrentievervalsing door het gebruik van overheidsmiddelen voor commerciële activiteiten, voorkomen dat commercieel gevoelige informatie door de traditionele spoorwegondernemingen wordt verzameld en tegen potentiële concurrenten wordt gebruikt, belangenconflicten bij het beheer van spoorgebonden diensten wegwerken en zorgen voor een betere beschikbaarheid daarvan voor nieuwe spelers alsmede voor meer transparantie op de markt;
- (c) met betrekking tot het toezicht, heeft deze toerschikking als doel ervoor te zorgen dat de toezichthoudende instanties over de middelen beschikken om hun taak efficiënt te vervullen door hen een grotere onafhankelijkheid, ruimere bevoegdheden en extra middelen te verschaffen.

4. ADVIES VAN DE COMMISSIE OVER HET AMENDEMENT VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Teneinde in tweede lezing overeenstemming te bereiken over dit dossier hebben een aantal informele contacten plaatsgevonden tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie. Na deze contacten heeft het Europees Parlement tijdens zijn plenaire zitting van 3 juli 2012 als compromis een amendement van algemene strekking aangenomen. De Commissie is het inhoudelijk met dit compromis eens.

4.1. Amendementen op het advies van het Europees Parlement in tweede lezing

De Commissie heeft het standpunt van de Raad in eerste lezing reeds onderschreven (zie de mededeling van de Commissie over het standpunt van de Raad¹). Hieronder volgt een

¹ COM(2012) 119 final.

overzicht van de belangrijkste wijzigingen die door het amendement van het Europees Parlement van 3 juli 2012 aan het standpunt van de Raad worden aangebracht.

- Met betrekking tot de financiering van infrastructuur voorziet de overeenkomst in tweede lezing in a) een nieuwe verplichting om het advies van de belanghebbenden in te winnen over het nationale meerjarenplan voor de ontwikkeling van de spoorweginfrastructuur, b) de verduidelijking dat de rekening van de infrastructuurbeheerder uiterlijk binnen vijf jaar in evenwicht moet zijn, c) de verlenging van de minimumduur van meerjarencontracten van drie tot vijf jaar en d) de garantie dat deze overeenkomsten de ontwikkeling van nieuwe infrastructuur kunnen bestrijken.
- Met betrekking tot de infrastructuurheffingen voorziet het akkoord in tweede lezing in a) de verplichting om op ERTMS-corridors bij de berekening van de heffingen een onderscheid te maken tussen treinen met en zonder ETCS-beveiliging, b) verplichte reserveringsheffingen in specifieke gevallen en onder toezicht van de toezichthoudende instantie, c) de vaststelling door de Commissie van gemeenschappelijk toepassingsregels voor geluidsheffingen die de concurrentie niet verstoren en een reële aanmoediging vormen om bestaand materieel aan te passen, d) een verlenging van de periode voor de toerekening van kosten aan alle door de infrastructuurbeheerders verleende diensten en e) de verplichting voor infrastructuurbeheerders om ten aanzien van de spoorwegondernemingen aan te tonen dat hun facturen zijn opgesteld overeenkomstig de heffingsvoorschriften.
- Met betrekking tot de toegangsvoorwaarden tot de markt voorziet de overeenkomst in tweede lezing in a) de verplichting om toepassingsregels vast te stellen voor de beoordeling van de doelstelling van een dienst, het effect op openbaredienstcontracten en de invoering van heffingen, b) de uitbreiding van het beginsel van de niet-discriminerende toegang tot essentiële voorzieningen en diensten, c) de toepassing van de scheidingsverplichting op brandstoffaciliteiten en remisestations, d) garanties dat regelgevende instanties termijnen vaststellen waarbinnen verzoeken om toegang tot essentiële voorzieningen/diensten moeten worden beantwoord, e) een restrictieve definitie van de begrippen "alternatieve route" en "levensvatbaar alternatief", f) een verschillende behandeling van voorzieningen voor groot onderhoud van hogesnelheidsmaterieel, g) een verkorting van de termijn voor het gebruik van de "use it or lease it"-clausule van 3 tot 2 jaar en h) waarborgen dat de in het kader van een samenwerking tussen infrastructuurbeheerders vastgestelde beginselen inzake capaciteitstoewijzing in de netverklaring worden opgenomen.
- Met betrekking tot de scheiding tussen infrastructuurbeheerders en spoorwegondernemingen voorziet het akkoord in tweede lezing in a) waarborgen dat de door infrastructuurbeheerders en spoorwegondernemingen te publiceren rekeningen het mogelijk maken toe te zien op de besteding van de infrastructuurheffingen alsmede op de besteding van de inkomsten uit andere commerciële activiteiten en b) de opstelling van een verslag door de Commissie en, desgevallend, het voorstellen van regelgevende maatregelen om de randvoorwaarden te creëren voor een niet-discriminerende toegang tot infrastructuur op basis van de bestaande scheidingsvoorschriften.

- Met betrekking tot het regelgevend toezicht voorziet het akkoord in tweede lezing in a) kortere en duidelijkere beslissingstermijnen voor de toezichthoudende instanties, b) waarborgen dat de middelen waarover zij beschikken in verhouding staan tot het belang van de spoorwegsector, c) strikte regels voor de aanstelling van personeelsleden van de toezichthoudende instanties (vermijden van belangenconflicten voor de bevoegde overheid en transparante selectieprocedures) en voor het waarborgen van hun onafhankelijkheid (afkoelingsperiode van één jaar, verplichte belangenverklaring), d) verplichte regelmatige raadpleging van de gebruikers, e) een strengere controle op de invoering van toeslagen door infrastructuurbeheerders, f) de mogelijkheid voor toezichthoudende instanties om aanbevelingen te formuleren ten behoeve van de veiligheids- en vergunningverlenende autoriteiten, g) de invoering van een netwerk van toezichthoudende instanties en de verplichte uitwisseling van informatie tussen die instanties, h) de deelname van de Commissie aan dit netwerk om de werkzaamheden daarvan te coördineren en te ondersteunen en desgevallend aanbevelingen te formuleren, i) de mogelijkheid voor toezichthoudende instanties om de Commissie te vragen een onderzoek in te stellen naar specifieke maatregelen die de nationale overheid in verband met de toepassing van de richtlijn heeft genomen, j) de opstelling van een verslag door de Commissie over de samenwerking tussen de regelgevende instanties, eventueel aangevuld met voorstellen voor aanvullende maatregelen om tot een beter geïntegreerd toezicht op de spoorwegmarkt te komen.
- Het akkoord in tweede lezing voorziet in de volgende omzettings- en uitvoeringstermijnen: a) 30 maanden voor de omzetting van alle bepalingen van de richtlijn en voor de aanpassing van bestaande contractuele overeenkomsten, b) 4 jaar vanaf de vaststelling van het uitvoeringsbesluit voor de geleidelijke aanpassing van de gemeenschappelijke modaliteiten voor de berekening van de directe kosten, c) 2 jaar voor de opstelling van een verslag over de samenwerking tussen de toezichthoudende instanties door de Commissie.
- Wat het toepassingsgebied betreft, voorziet het akkoord in tweede lezing in twee nieuwe afwijkingen inzake a) de termijnen voor de vaststelling van dienstregelingen wanneer voor internationale treinpaden met derde landen wordt samengewerkt en b) specifieke regels voor de installatie van ETCS op oudere locomotieven voor regionaal passagiersvervoer.

4.2. Comitéprocedure

In de tweede lezing worden aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden verleend om gelijke randvoorwaarden te creëren voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn. Hierdoor wordt gewaarborgd dat deze bevoegdheden worden uitgeoefend overeenkomstig Verordening (EU) nr. 182/2011 voor de vaststelling van uitvoeringsbesluiten.

In de overeenkomst wordt verwezen naar negen specifieke gevallen, op grond van de artikelen 10, lid 4; 11, lid 4; 12, lid 5; 13, lid 9; 17, lid 5; 31, leden 3 en 5; 32, lid 4; en 57, lid 7, van de richtlijn, waarin de derde alinea van artikel 5, lid 4, van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing is. In die gevallen stelt de Commissie geen uitvoeringsbesluit vast indien het comité geen advies uitbrengt. In drie andere gevallen – overeenkomstig artikel 15, lid 6; 41, lid 3; en 42, lid 8 – is de normale procedure van artikel 5, lid 4, van toepassing.

De motivering van de gevallen waarin artikel 5, lid 4, alinea 2, onder b), van Verordening (EU) nr. 182/2011 voor de vaststelling van uitvoeringsbesluiten zal worden toegepast, is het potentiële effect daarvan op de overheidsfinanciën of de werking van de spoorwegmarkt. Die motivering is echter niet in een overweging opgenomen. Aangezien het hier een uitzondering betreft op de algemene regel als vastgesteld in artikel 5, lid 4, is de Commissie van oordeel dat een beroep op de tweede alinea, onder b), niet eenvoudig als een "discretionaire bevoegdheid" van de wetgever kan worden beschouwd, maar op restrictieve wijze moet worden uitgelegd en derhalve worden gemotiveerd.

5. CONCLUSIE

Het Europees Parlement heeft op 3 juli 2012 zijn amendement van algemene strekking in tweede lezing vastgesteld, na informele contacten met de Raad en de Commissie. De Commissie bevestigt dat zij het goedgekeurde algemene compromisamendement onderschrijft omdat het de belangrijkste doelstellingen van haar voorstel weerspiegelt, maar de overeenkomst inzake de comitéprocedure heeft de Commissie ertoe aangezet de volgende verklaring af te leggen:

"De Commissie benadrukt dat het tegen de letter en de geest van Verordening (EU) nr. 182/2011 (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13) indruist om systematisch gebruik te maken van artikel 5, lid 4, tweede alinea, onder b). Een beroep op deze bepaling moet gegrond zijn op een specifieke behoefte om af te wijken van de basisregel die inhoudt dat de Commissie een ontwerpuitvoeringshandeling kan aannemen indien geen advies is uitgebracht. Aangezien het hier een uitzondering betreft op de algemene regel zoals vastgesteld in artikel 5, lid 4, kan gebruikmaking van de tweede alinea, onder b), niet eenvoudig als een "discretionaire bevoegdheid" van de wetgever worden beschouwd, maar moet dit op restrictieve wijze worden uitgelegd en dus worden gemotiveerd.

De Commissie steunt de door het Europees Parlement en de Raad bereikte overeenkomst over het gebruik van deze bepaling in negen specifieke gevallen die zij hebben gemotiveerd door te wijzen op het potentiële effect daarvan op de werking van de spoorwegmarkt en op de overheidsfinanciën, maar betreurt dat deze motivering niet in een overweging is opgenomen."