



Brussel, 22.07.1998

COM(1998) 480 def.

98/0265 (COD)

98/0266 (SYN)

98/0267 (SYN)

Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG
betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap

Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 95/18/EG
betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen

Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN DE RAAD

inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit
en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur
alsmede inzake veiligheids certificering

WERKDOCUMENT VAN DE COMMISSIE

Toelichting bij de afzonderlijke artikelen van het voorstel
voor een richtlijn inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuur
en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur
alsmede inzake veiligheids certificering

(door de Commissie ingediend)

ALGEMENE MEDEDELING

Inleiding

Een vernieuwde spoorwegsector is van vitaal belang voor de toekomst van het Europese vervoerswezen. Daarom is het gemeenschappelijke vervoersbeleid erop gericht de voortdurende teruggang van het marktaandeel van het spoor een halt toe te roepen door de voorwaarden te scheppen voor een zich voortdurend uitbreidend, concurrerend en klantgericht spoorwegstelsel. Of het doel van duurzame mobiliteit wordt bereikt, hangt in hoge mate af van de vraag of deze milieuvriendelijke sector weer nieuw leven kan worden ingeblazen.

Om met andere vervoerwijzen te concurreren, moeten de spoorwegen eerst en vooral als ondernemingen werken en een sterke marktorientatie ontwikkelen. Ze hebben een onafhankelijk bestuur nodig, dienen financieel gezond te zijn en moeten stapsgewijs aan de krachten van de markt worden blootgesteld, net als andere sectoren. Dit alles vraagt om een nieuwe definitie van de relatie tussen de staat en de spoorwegen en een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden. In deze mededeling wordt een nieuw regelgevend kader voorgesteld betreffende de voorwaarden voor toegang tot de spoorweginfrastructuur. Later dit jaar zal deze mededeling worden aangevuld met voorstellen aangaande de financiën (ook die van openbare diensten) en een mededeling aangaande de integratie van nationale systemen. Dit laatste betreft niet alleen zaken als technische harmonisatie, maar ook sociale aspecten, in het bijzonder de kwalificaties van treinpersoneel van grensoverschrijdende spoorwegdiensten. De Commissie zal ook een grootschalige studie laten uitvoeren naar de veranderingen op het gebied van werkgelegenheid in de spoorwegsector, met de nadruk op functieprofielen, opleidingsniveaus en investeringen in human resources. Deze drieledige aanpak moet er in hoge mate toe bijdragen dat het vervoer per spoor op doeltreffende wijze kan concurreren met andere vervoerwijzen en de diensten kan verschaffen waarom de burgers van Europa vragen.

De Commissie onderkent de grote rol die de spoorwegsector in de openbare dienstverlening speelt. Het regelgevend kader dient ervoor te zorgen dat openbare diensten efficiënt kunnen worden verricht en dat de spoorweginfrastructuur overal waar dat in de Gemeenschap nodig is, wordt onderhouden en uitgebreid. Deze fundamentele doelstelling kan het beste worden verwezenlijkt binnen een model, waarin de kwaliteit en de waarde van spoorwegdiensten worden verbeterd en marktkrachten de vrije loop wordt gelaten om overal waar dat mogelijk is het concurrentievermogen te doen toenemen.

Richtlijn 91/440/EEG was een eerste stap op weg naar het weer vitaal maken van de spoorwegen in de Gemeenschap. De richtlijn stelde de markt open voor concurrerende spoorwegondernemingen en stond hun toe treinen te laten rijden op dezelfde lijnen als gevestigde spoorwegexploitanten. Bovendien stelde de richtlijn de bestuurlijke onafhankelijkheid verplicht, alsmede de scheiding tussen het beheer van de infrastructuur en de exploitatie van de vervoersdiensten, ten minste op boekhoudkundig gebied. Dientengevolge kunnen de kosten van het gebruik van de infrastructuur nu worden vastgesteld en kunnen daarvoor heffingen worden opgelegd aan spoorwegexploitanten. Financiële en andere contractuele regelingen die voorheen in de beslotenheid van elke onderneming afzonderlijk tot stand kwamen, worden nu openlijke transacties tussen verschillende ondernemingen.

De werkingssfeer van bovengenoemde richtlijn is echter beperkt. Sommige lidstaten gaan verder dan de richtlijn voorschrijft en hebben afzonderlijke bedrijfseenheden voor het beheer van de infrastructuur en voor vervoersactiviteiten in het leven geroepen, die binnen één onderneming of in afzonderlijke ondernemingen zijn ondergebracht. Ook zijn er lidstaten die ruimere toegangsrechten hebben vastgesteld dan de richtlijn vereist en die een systeem van openbare inschrijving voor het verrichten van vervoersdiensten hebben ingevoerd. Niettemin blijft het feit bestaan dat de richtlijn slechts tot beperkte openstelling van de markt heeft geleid. De duidelijkste aanwijzing hiervoor is wellicht dat de gevestigde spoorwegexploitanten in alle lidstaten een dominante positie blijven innemen.

Een belangrijke reden hiervan is dat, hoewel er nuttige regels zijn opgesteld, we nog niet in staat zijn geweest voor een open en eerlijke toepassing ervan te zorgen. In het bijzonder zijn de instanties die voor de uitvoering van de regels verantwoordelijk zijn, bij machte om de voorwaarden vast te stellen waaronder ondernemingen de markt mogen betreden en hun bedrijfsactiviteiten moeten uitvoeren. Deze uitvoerende instanties moeten onafhankelijk zijn, in die zin dat ze geen rechter en partij mogen zijn bij beslissingen die tot een belangenconflict kunnen leiden. Als een gevestigde exploitant de dubbele rol van spoorwegondernemer en regelgevende instantie heeft, bestaat er een inherent belangenconflict en dit zou in strijd kunnen worden geacht met artikel 90, lid 1 en 86 van het Verdrag. In deze situatie moet verandering komen, willen de toegangsregels enige inhoud krijgen.

Het is nu van groot belang op de ingeslagen weg voort te gaan en de omstandigheden te creëren voor een doeltreffend gebruik van de toegangsrechten. De voorstellen in deze mededeling hebben een tweeledig doel. Het eerste is om ervoor te zorgen dat alle spoorwegondernemingen op eerlijke en niet-discriminerende wijze worden behandeld en het tweede om te voorzien in een efficiënt en concurrerend gebruik van de infrastructuur.

Een eerste stap in deze richting is gezet door de goedkeuring in 1995 van twee aanvullende richtlijnen. De een betrefte de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen¹ en de ander de toewijzing van infrastructuurcapaciteit en de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur². Deze richtlijnen verschaften brede kaders op communautair niveau, maar boden geen definitieve oplossing voor alle problemen op het gebied van regelgeving. Er heerst brede consensus over het feit dat de regels aangaande toewijzing van capaciteit en heffing van gebruiksrechten in Richtlijn 95/19/EG uitbreiding en aanvulling behoeven en dat de krachtens Richtlijn 91/440/EEG vereiste boekhoudkundige scheiding niet toereikend is om eerlijke behandeling te garanderen. In haar Witboek van 1996, "Een strategie om de spoorwegen in de Gemeenschap weer vitaal te maken"³ toonde de Commissie de noodzaak aan om de voorwaarden voor toegang tot de spoorweginfrastructuur volledig te definiëren. In zijn resolutie over dit Witboek verzocht het Europees Parlement om de begeleidende maatregelen die voor het definiëren van toegangsvoorwaarden nodig zijn, alsmede om de geleidelijke openstelling van de markt⁴. In de mededeling van 1998 over de tenuitvoerlegging

¹ Richtlijn 95/18/EG van de Raad van 19 juni 1995 betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen. PB L 143 van 27.6.95.

² Richtlijn 95/19/EG van de Raad van 19 juni 1995 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur. PB L 143 van 27.6.95.

³ COM (96) 421 def.

⁴ Resolutie over het Witboek van de Commissie "Een strategie om de spoorwegen in de Gemeenschap weer vitaal te maken" en de mededeling van de Commissie over Trans-Europese goederensnelspoortrajecten. A4-0412/97.

van Richtlijn 91/440/EEG⁵ wees de Commissie op de ontoereikendheid van bestaande regelingen en maakte zij melding van de algemeen aanvaarde opvatting dat het kader nadere aanvulling behoefde.

Zorgen voor toegangsrechten is niet voldoende. Om een efficiënt gebruik van de infrastructuur te waarborgen, dienen heffingssystemen economisch verantwoord te zijn en aan spoorwegondernemingen en beheerders van de infrastructuur de juiste signalen te geven. Voor het opzetten van effectieve heffingssystemen dient er duidelijkheid te bestaan over de financiën van het beheer van de infrastructuur. Bij de toewijzing van capaciteit dient te worden nagegaan wat de behoeften van de verschillende gebruikers zijn, welke keuzemogelijkheden ter beschikking staan en wat de beste oplossingen zijn. Sterker nog, het gehele proces van het opstellen en toepassen van expliciete regels zou de efficiëntie aanzienlijk vergroten.

Maatregelen betreffende de infrastructuur

De Commissie stelt nu drie maatregelen voor om de voorwaarden voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur te definiëren:

- een richtlijn ter vervanging van de bepalingen van Richtlijn 95/19/EG inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur;
- een richtlijn tot wijziging van de bepalingen van Richtlijn 91/440/EEG, vooral gericht op de scheiding tussen de boekhouding voor het beheer van de infrastructuur en die voor vervoersactiviteiten;
- een richtlijn ter uitbreiding van de werkingssfeer van Richtlijn 95/18/EG betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen.

Toewijzing van capaciteit

Wat de toewijzing van capaciteit betreft, geeft de voorgestelde richtlijn een nauwkeurige omschrijving van de rechten van spoorwegondernemingen en van die van de beheerder van de infrastructuur en stelt deze een duidelijk omlijnd proces voor het opstellen van tijdschema's vast. De richtlijn stelt spoorwegexploitanten in staat in te schrijven op capaciteit, waarbij gunning dient te geschieden in overeenstemming met vooraf bekende duidelijke regels en criteria. Het proces bevat instrumenten om problemen op het gebied van conflicterende aanvragen voor capaciteit en van schaarste het hoofd te bieden; daarbij dienen de rechten van alle aanvragende partijen te worden gerespecteerd. De richtlijn waarborgt tevens dat toewijzing zal geschieden door een instantie die zelf geen vervoersdiensten verricht, en dat er recht van beroep is. Het toewijzingsproces moet niet alleen een eerlijke en niet-discriminerende behandeling garanderen, maar tevens de efficiëntie bevorderen. Zodoende wordt duidelijkheid verschaft aangaande de behoeften van de verschillende gebruikers, inclusief de beheerder van de infrastructuur, aangaande de ruimte voor flexibiliteit, de werkelijke conflicten, de te maken keuzen en de verschillende oplossingen. Meer in het bijzonder bevordert dit proces het efficiënte gebruik van de schaarse capaciteit door de eis te

⁵ Mededeling over de tenuitvoerlegging en de effecten van Richtlijn 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap en over de toegangsrechten voor het goederenvervoer per spoor. COM (98) 202 def.

stellen dat capaciteitsanalyses plaatsvinden en plannen ter verhoging van de capaciteit worden opgesteld.

Het opleggen van infrastructuurheffingen

Wat het opleggen van infrastructuurheffingen betreft, wordt voorgesteld om de heffingen in principe te baseren op de marginale kosten, dat wil zeggen de kosten die rechtstreeks voortvloeien uit het laten rijden van een trein. Het is een algemeen aanvaard grondbeginsel binnen de economische theorie dat dit tot optimaal gebruik van de middelen leidt, ervan uitgaande dat aan diverse voorwaarden wordt voldaan. De richtlijn biedt echter de mogelijkheid de heffingen te verhogen en aan te passen om andere doelen te bereiken, te weten: een hogere mate van kostendekking dan bij prijsstelling op basis van marginale kosten het geval is, het doorberekenen van externe kosten en het oplossen van problemen van schaarste. Op deze wijze kan de juiste balans worden gevonden tussen economische efficiëntie en het realiseren van ruimere doelstellingen van het vervoersbeleid. De richtlijn bevat ook de eis dat prestatiebeoordelingen deel uitmaken van heffingssystemen, met beloningen voor goede prestaties en sancties op slechte; dit zou de efficiëntie zeer ten goede komen.

Daarnaast waarborgt de voorgestelde richtlijn eerlijke behandeling door het verplicht stellen van publicatie vooraf van heffingssystemen en van informatieverstrekking aangaande de berekeningswijze van de heffingen. Op zichzelf zou dit een grote stap vooruit betekenen, maar er moeten speciale bepalingen komen om eerlijke behandeling te waarborgen. De richtlijn roept voorzorgsmaatregelen in het leven ter bescherming van spoorwegondernemingen tegen een beheerder van de infrastructuur die bij het vaststellen van het heffingsbedrag misbruik maakt van zijn monopoliepositie. Voorts zijn er voorzorgsmaatregelen nodig om te voorkomen dat vaste heffingen en kortingen in het nadeel van kleine spoorwegondernemingen werken; dit ter bescherming van nieuwkomers op de markt, die immers aanvankelijk vooral op kleine schaal opereren.

Scheiding van boekhoudingen

Een essentiële bepaling van Richtlijn 91/440/EEG is die betreffende de scheiding tussen het beheer van de infrastructuur en de exploitatie van vervoersactiviteiten, ten minste wat de boekhoudingen betreft. Hiermee worden de volgende doelen nagestreefd: efficiënte uitvoering van twee verschillende maar met elkaar in verband staande activiteiten, duidelijkheid over het gebruik van overheidsgeld en het creëren van een solide basis voor infrastructuurheffingen. Maar in het geval van geïntegreerde spoorwegondernemingen zijn er voor het beheer van de infrastructuur hoogstens winst- en verliesrekeningen opgesteld, maar geen jaarbalansen, hoewel deze van groot belang zijn in zo'n kapitaalintensieve sector. De voorgestelde richtlijn verschaft daarom duidelijkheid ten aanzien van de wettelijke situatie en stelt de scheiding van zowel winst- en verliesrekeningen als jaarbalansen verplicht. Bovendien moet de Gemeenschap nog een stap verder gaan en de spoorwegfinanciën gezond maken door een ruim kader te creëren, waarin ook plaats is voor regels aangaande herstructurering. Hiervoor is transparantie van de financiën van verschillende vervoersactiviteiten van essentieel belang. Reizigers- en goederenvervoer bedienen verschillende markten en worden op verschillende manieren gefinancierd. In het geval van reizigersvervoer spelen openbare diensten een belangrijke rol en vergoedingen hiervoor maken een groot deel van de inkomsten uit; dit geldt niet voor het goederenvervoer, dat meer commercieel georiënteerd is. Ter bevordering van een efficiënt beheer van beide vervoersactiviteiten en een grotere transparantie van hun financiën

dienen hun boekhoudingen gescheiden te zijn; ook dit wordt in de richtlijn tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG voorgesteld.

Het verlenen van vergunningen aan spoorwegondernemingen

Richtlijn 95/18/EG betreffende de verlening van vergunningen is alleen van toepassing op spoorwegondernemingen die de in artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG genoemde diensten verrichten, dat wil zeggen diensten waarvoor toegangsrechten gelden. Spoorwegondernemingen waarvan de activiteiten zich beperken tot stads-, voorstads- of regionale diensten, zijn dan ook van de richtlijn uitgesloten. Verschillende lidstaten hebben evenwel ruimere rechten voor toegang tot de infrastructuur verleend dan Richtlijn 91/440/EEG vereist, of hebben de inschrijving op stads-, voorstads- of regionale diensten opengesteld. Ter waarborging van eerlijke en niet-discriminerende toepassing van deze rechten op alle in de Gemeenschap gevestigde spoorwegondernemingen dienen de communautaire regels aangaande vergunningverlening te worden uitgebreid tot al deze spoorwegondernemingen. Dit is het doel van de voorgestelde richtlijn.

Het vermijden van belangenconflicten

Hoewel verschillende lidstaten afzonderlijke rechtspersonen in het leven hebben geroepen, hebben andere lidstaten geïntegreerde spoorwegondernemingen laten voortbestaan die voor beide activiteiten verantwoordelijk zijn. In dit geval bestaat er geen zekerheid dat alle spoorwegondernemingen rechtvaardig zullen worden behandeld wanneer ze toegang tot de markt zoeken. Als geïntegreerde spoorwegondernemingen verantwoordelijk zijn voor het opstellen van regels aangaande heffingen, het toewijzen van capaciteit, het plannen van veiligheidsvoorschriften of het verlenen van vergunningen, bepalen zij de voorwaarden waaronder hun concurrenten hun bedrijfsactiviteiten kunnen uitvoeren. De divisie infrastructuurbeheer van zo'n bedrijf is sterk geneigd om de belangen van de gehele onderneming te behartigen, met inbegrip van de vervoersdiensten. Tegelijkertijd heeft zij de verplichting om alle spoorwegondernemingen rechtvaardig te behandelen, waardoor een belangenconflict ontstaat. Uit de mededeling van de Commissie over de tenuitvoerlegging en de effecten van Richtlijn 91/440/EEG bleek dat potentiële nieuwe exploitanten het ontbreken van de garantie dat alle spoorwegondernemingen een eerlijke en niet-discriminerende behandeling zullen krijgen wanneer ze door geïntegreerde spoorwegondernemingen beheerde spoorweginfrastructuur willen gebruiken, als een belemmering beschouwen om zich op de markt te begeven. Daarom zouden de voorgestelde richtlijnen inzake de toewijzing van infrastructuurcapaciteit en de heffing van toegangsrechten voor de infrastructuur, de scheiding tussen het beheer van de infrastructuur en de exploitatie van vervoersactiviteiten en de verlening van vergunningen erin moeten voorzien dat de functies die tot belangenconflicten leiden, tot de verantwoordelijkheid behoren van onafhankelijke instanties die zelf geen vervoersdiensten verrichten.

Conclusie

Het in deze mededeling vervatte pakket maatregelen komt tegemoet aan de alom gehoorde vraag om de toegangsvoorwaarden voor de spoorweginfrastructuur te definiëren. De maatregelen vormen een aanvulling op de regels die in Richtlijn 91/440/EEG zijn neergelegd en ze zijn noodzakelijk, ongeacht of verdere liberalisatie van verschillende typen spoorwegactiviteiten wordt doorgevoerd of niet. Het pakket maatregelen zou een kader moeten verschaffen voor het invoeren van meer geliberaliseerde activiteiten, maar is ook

noodzakelijk om de doeltreffende werking van de bestaande toegangsrechten te bewerkstelligen.

Het doel van deze voorstellen is tweeledig: de eerlijke en niet-discriminerende behandeling van spoorwegondernemingen en het efficiënt gebruik van de infrastructuur. Maar de voordelen van deze voorstellen, vooropgesteld dat ze worden aangenomen, zullen nog veel groter zijn. Ze zullen bijdragen tot een efficiënter gebruik van de spoorweginfrastructuur, tot een verhoging van het concurrentievermogen van het vervoer per spoor door verbetering van de kwaliteit en de prijsmechanismen voor de infrastructuur, en daardoor tot een toename van het concurrentievermogen van het vervoer per spoor ten opzichte van andere vervoerwijzen.

Voor het bereiken van de doelstelling voor de lange termijn, namelijk het weer vitaal maken van de spoorwegen in de Gemeenschap, zowel wat goederen- als reizigersvervoer betreft, is het zaak dat de voorstellen in deze mededeling snel worden aangenomen. De Commissie zal in de herfst met aanvullende voorstellen komen, die alle tezamen de noodzakelijke fundering voor een efficiënt, concurrerend en levensvatbaar spoorwegsysteem in de Gemeenschap zullen vormen.

Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG
betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap

Doel van het voorstel

1. Richtlijn 91/440/EEG is de belangrijkste maatregel die de Gemeenschap heeft genomen om het vervoer per spoor te ontwikkelen. De voornaamste doelstellingen van de richtlijn zijn: de totstandbrenging van een kader voor de ontwikkeling van spoorwegondernemingen, die op commerciële wijze worden geëxploiteerd en zich aan de behoeften van de markt aanpassen, en het op gang brengen van de integratie van de spoorwegsector in de concurrerende vervoersmarkt. De richtlijn legt de lidstaten de verplichting op om de volgende zaken te bewerkstelligen:
 - de bestuurlijke onafhankelijkheid van spoorwegondernemingen;
 - de scheiding tussen het beheer van de infrastructuur en vervoersactiviteiten, ten minste wat de boekhoudingen betreft;
 - de vermindering van de schulden van de spoorwegondernemingen en de verbetering van hun financiële situatie;
 - bepaalde toegangsrechten voor de infrastructuur voor de exploitatie van internationale diensten door spoorwegondernemingen.
2. Zowel in het Witboek van de Commissie, "Een strategie om de spoorwegen in de Gemeenschap weer vitaal te maken"¹, als in de "Mededeling over de tenuitvoerlegging en de effecten van Richtlijn 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap en over de toegangsrechten voor het goederenvervoer per spoor"² werd gewezen op een aantal tekortkomingen van deze richtlijn, die de effecten ervan beperken en volledige verwezenlijking van de doelstellingen ervan in de weg staan. Met dit voorstel wordt beoogd de richtlijn zodanig te versterken, dat verwezenlijking van de doelstellingen dichterbij komt. Tegelijkertijd doet de Commissie voorstellen voor richtsnoeren aangaande infrastructuurheffingen en capaciteitstoewijzing, die bedoeld zijn ter completering van het kader voor toegang tot de infrastructuur, teneinde de krachtens de richtlijn in het leven geroepen toegangsrechten effectief te maken. Voorts doet de Commissie voorstellen aangaande de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen.
3. Een zeer belangrijk onderdeel van de richtlijn is de scheiding tussen het beheer van de infrastructuur en vervoersactiviteiten, ten minste wat de boekhoudingen betreft. Hier zijn verschillende redenen voor aan te voeren, te weten: het bevorderen van een efficiënte exploitatie van twee verschillende, maar met elkaar verband houdende activiteiten door de financiële resultaten van elke activiteit te verduidelijken, het transparant maken van het gebruik van overheidsmiddelen – lidstaten steunen de spoorwegen immers op verschillende wijzen en met verschillende doelen -, en het tot stand brengen van een stevige basis voor de infrastructuurheffingen door duidelijkheid over de kosten en inkomsten. Uit de mededeling van de Commissie over de tenuitvoerlegging en de effecten van Richtlijn 91/440/EEG bleek echter dat de boekhoudingen in de praktijk niet volledig waren gescheiden, behalve voor

¹ COM (1996) 421 def. van 30.7.1996.

² COM (1998) 202 def. van 31.3.1998.

spoorwegondernemingen die in afzonderlijke bedrijfseenheden zijn opgedeeld. Geïntegreerde spoorwegondernemingen hadden geen afzonderlijke jaarbalansen opgesteld, maar hoogstens afzonderlijke winst- en verliesrekeningen. Dit alles ondanks het feit dat de spoorwegsector zeer kapitaalintensief is en dat een beoordeling van de financiële situatie zonder jaarbalansen nagenoeg onmogelijk is (voor een aantal ondernemingen waren er zelfs geen afzonderlijke winst- en verliesrekeningen beschikbaar). Hoewel ondernemingen krachtens de communautaire regelgeving inzake boekhoudingen van ondernemingen in het algemeen en van spoorwegondernemingen in het bijzonder³ verplicht zijn om zowel winst- en verliesrekeningen als jaarbalansen op te stellen, is het om genoemde redenen de moeite waard deze verplichting in de richtlijn duidelijk en expliciet te maken.

4. Gezondmaking van de financiën van de spoorwegen is ook een belangrijk onderdeel van de richtlijn. lidstaten zijn krachtens de richtlijn verplicht om de schuldenlast te helpen terugbrengen tot een niveau dat geen belemmering vormt voor een gezond financieel beheer. Volgens de "Mededeling van de Commissie over de tenuitvoerlegging en de effecten van Richtlijn 91/440/EEG" is de situatie op het gebied van de schulden van de spoorwegen aanzienlijk verbeterd, hoewel rentebetalingen als een zware last op sommige ondernemingen bleven drukken. Maar dit is slechts een begin en de Gemeenschap dient voor de spoorwegfinanciën een allesomvattend kader in het leven te roepen, dat ook regels aangaande steunmaatregelen voor herstructurering omvat. Hiertoe is transparantie van de financiën van de verschillende vervoersactiviteiten nodig. Reizigersvervoer enerzijds en goederenvervoer anderzijds bedienen markten die verschillend van aard zijn. Bij het reizigersvervoer spelen openbare diensten een grote rol en vergoedingen van de overheid vormen een groot deel van de inkomsten van de spoorwegen. In het goederenvervoer komt de vraag rechtstreeks van individuele klanten en de staat komt niet tussenbeide om openbare diensten te verschaffen; de commerciële oriëntatie van deze vervoersactiviteit is dus rechtstreekser. Dit verschil wordt alom erkend, gezien het feit dat lidstaten voor reizigers- en goederenvervoer afzonderlijke bedrijven of divisies binnen bedrijven oprichten. De Commissie is van mening dat grotere transparantie van de financiën van reizigers- en goederendiensten nodig is en stelt daarom voor om de richtlijn zodanig te wijzigen, dat het voeren van een afzonderlijke boekhouding voor elke activiteit verplicht wordt gesteld.
5. Een andere eis van de richtlijn is om bepaalde rechten voor de toegang tot de spoorweginfrastructuur vast te stellen voor de exploitatie van internationale diensten door in de Gemeenschap gevestigde spoorwegondernemingen of samenwerkingsverbanden van dergelijke ondernemingen. Willen deze rechten effectief zijn, dan dienen alle spoorwegondernemingen op rechtvaardige en niet-discriminerende wijze te worden behandeld wanneer ze toegang wensen tot de infrastructuur. Geïntegreerde spoorwegondernemingen die zowel de infrastructuur zouden beheren als vervoersdiensten zouden verrichten, zouden de verantwoordelijkheid dragen voor het opstellen van regels voor heffingen, het

³ Vierde Richtlijn van de Raad van 25 juli 1978 op grondslag van artikel 54, lid 3, sub g), van het Verdrag betreffende de jaarrekening van bepaalde vennootschapsvormen (78/660/EEG). PB L 222 van 14.8.78. Verordening (EEG) van de Raad nr. 2830/77 van 12 december 1977 betreffende de maatregelen die nodig zijn om de boekhoudingen en de jaarrekeningen van de spoorwegondernemingen onderling vergelijkbaar te maken.

toewijzen van capaciteit, het plannen en reguleren van de veiligheid of het verlenen van vergunningen. Daarmee zouden zij de voorwaarden bepalen waaronder hun concurrenten de markt mogen betreden en hun onderneming dienen te exploiteren, wat in strijd zou kunnen worden geacht met artikel 90, lid 1, en 86 van het Verdrag. De divisie infrastructuurbeheer in een geïntegreerde spoorwegonderneming is sterk geneigd om de belangen van de gehele onderneming te behartigen, met inbegrip van de vervoersdiensten, en heeft tegelijkertijd de verplichting om alle leveranciers van vervoersdiensten rechtvaardig te behandelen. Dit belangenconflict zou worden weggenomen als de functies ter bepaling van toegang tot de infrastructuur door een onafhankelijke instantie of onderneming zouden worden uitgevoerd, die geen vervoersdiensten verleent. De andere werkzaamheden aangaande het beheer van de infrastructuur zouden in handen van geïntegreerde spoorwegondernemingen kunnen blijven, aangezien dezelfde belangenconflicten zich niet zouden voordoen. Dit voorstel zou Richtlijn 91/440/EEG zodanig wijzigen, dat de taak van het opstellen en handhaven van veiligheidsregels tot de verantwoordelijkheid behoort van een instantie of onderneming die zelf geen vervoersdiensten levert. De voorstellen van de Commissie voor richtlijnen aangaande infrastructuurheffingen, capaciteitstoewijzing en verlening van vergunningen zouden voor andere functies dezelfde eis moeten bevatten.

6. Ten slotte is het de moeite waard bepaalde delen van de richtlijn te verduidelijken op grond van de opgedane ervaringen. Een eis van de richtlijn is om spoorwegondernemingen (de ondernemingen die vervoersdiensten exploiteren) bestuurlijke onafhankelijkheid te geven en volgens commerciële principes te laten werken. Deze onafhankelijkheid en deze commerciële oriëntatie zijn noodzakelijk, wil het vervoer per spoor kunnen concurreren met andere vervoerwijzen en tot volle ontplooiing kunnen komen. Lidstaten zijn evenwel gerechtigd zich in belangrijker mate in kwesties betreffende de infrastructuur te mengen; de richtlijn verplicht lidstaten namelijk tot het ontwikkelen van een nationale spoorweginfrastructuur, waarbij ze indien nodig de behoeften van de Gemeenschap in aanmerking nemen. Lidstaten kunnen beheerders van de infrastructuur ook een regelgevende functie geven en het beheer van de bedrijfsmiddelen aan hen overlaten. Dit houdt in dat er onderscheid moet worden gemaakt tussen spoorwegondernemingen en beheerders van de infrastructuur, voor wat commerciële oriëntatie en de rol van de staat betreft, hoewel beide een van de staat onafhankelijke rechtspersoon zouden moeten zijn en de vrijheid zouden moeten hebben om hun eigen bedrijfsvoering te kiezen.

Toelichting bij elk artikel afzonderlijk

7. Artikel 1, tweede streepje. Dit vormt een wijziging van het overzicht van de bepalingen van de richtlijn. De huidige tekst geeft aan dat alleen scheiding van de boekhoudingen verplicht is. De gewijzigde tekst dient aan te geven dat volledige scheiding van boekhoudingen verplicht is, maar ook scheiding van functies ter bepaling van de toegang tot de spoorweginfrastructuur, een en ander in het licht van de wijzigingen van artikel 6.
8. Artikel 3, tweede streepje. Dit geeft aan dat de beheerder van de infrastructuur een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke onderneming kan zijn of een overheidinstantie.

9. Artikel 6, lid 1. Deze gewijzigde tekst dient aan te geven dat scheiding van boekhoudingen tussen vervoersdiensten en beheer van de infrastructuur een scheiding inhoudt tussen zowel de winst- en verliesrekeningen als de jaarbalansen.
10. Artikel 7, lid 1. Teneinde billijke en niet-discriminerende toegang tot de infrastructuur te verzekeren, legt deze wijziging de verplichting op dat veiligheidsvoorschriften worden uitgevoerd door instanties of ondernemingen die zelf geen vervoersdiensten per spoor verrichten en onafhankelijk zijn van instanties of ondernemingen die dergelijke diensten wel verrichten. Artikel 7 lid 4, 5 en 6. Deze nieuwe leden geven aan dat beheerders van de infrastructuur net als spoorwegondernemingen, met het oog op de efficiëntie, een status dienen te krijgen die hen onafhankelijk maakt van de staat, dat ze een bedrijfsplan dienen op te stellen en dat ze de vrijheid moeten hebben om hun eigen bedrijfsvoering te kiezen. Niettemin dienen de lidstaten maatregelen te nemen die nodig zijn voor de ontwikkeling van hun nationale spoorweginfrastructuur, waarbij ze indien nodig de algemene behoeften van de Gemeenschap in aanmerking nemen, zoals krachtens artikel 7, lid 1, reeds is vereist.
11. Artikel 9, lid 4. Krachtens deze tekst worden gescheiden boekhoudingen voor reizigers- en goederendiensten per spoor verplicht gesteld ter bevordering van een efficiënt beheer en ter realisering van de transparantie van de financiële situatie van elke vervoersactiviteit.

1. SUBSIDIARITEIT

12. Bevoegdheid. Dit voorstel wordt gedaan op basis van artikel 75 van het Verdrag en behoort daarom tot de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap. Het is een wijziging van een bestaande richtlijn.
13. Actiemiddelen. De Gemeenschap heeft al regelgeving vastgesteld met betrekking tot de bestuurlijke onafhankelijkheid van spoorwegondernemingen, de scheiding tussen het beheer van de infrastructuur en vervoersactiviteiten en toegangsrechten voor de spoorweginfrastructuur. Zoals hierboven is aangetoond, gaan deze regels niet ver genoeg om de doelstellingen van Richtlijn 91/440/EEG te verwezenlijken of behoeven ze verduidelijking om effectief te zijn. Derhalve is nadere communautaire regelgeving nodig om de gestelde doelen te bereiken en om ongelijksoortige nationale maatregelen te voorkomen.
14. Wijze van regelgeving. Net als in het geval van de oorspronkelijke regelgeving dient in een richtlijn het juiste evenwicht te worden gevonden tussen harmonisatie, om noodzakelijke communautaire doelstellingen te verwezenlijken, en erkenning van verschillen tussen lidstaten wat de situatie en organisatie van de spoorwegen en de betrekkingen tussen de staat en de spoorwegen betreft.

tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG
betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap

DE RAAD VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 75,

Gezien het voorstel van de Commissie⁴,

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité⁵,

Overeenkomstig de procedure van artikel 189C van het Verdrag, in samenwerking met het Europees Parlement⁶,

- 1) Overwegende dat Richtlijn 91/440/EEG van de Raad⁷ dient te worden gewijzigd om ervaringen met de tenuitvoerlegging ervan en ontwikkelingen in de spoorwegsector sinds de vaststelling van die richtlijn in aanmerking te nemen, teneinde te bewerkstelligen dat de daarin vervatte doelstellingen worden bereikt;
- 2) Overwegende dat het voor het bevorderen van de efficiënte exploitatie en ontwikkeling van het verlenen van vervoerdiensten en het beheer van de infrastructuur als twee afzonderlijke activiteiten, het transparant maken van het gebruik van aan de spoorwegsector toegewezen openbare middelen en het leggen van een hechte basis voor infrastructuurheffingen noodzakelijk is zowel de winst- en verliesrekeningen als de jaarbalansen van de twee activiteiten te scheiden;
- 3) Overwegende dat het noodzakelijk is dat spoorwegondernemingen en door deze gevormde internationale samenwerkingsverbanden, die de in artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG bedoelde diensten verlenen, van de bij dat artikel vastgestelde toegangsrechten ten volle profijt hebben;
- 4) Overwegende dat met het oog op het bovenstaande alle spoorwegondernemingen en internationale samenwerkingsverbanden op eerlijke en niet-discriminerende wijze dienen te worden behandeld wat de voorwaarden betreft waaronder toegang tot de infrastructuur wordt verleend, en dat bijgevolg de taak van het opstellen en het handhaven van veiligheidsregels door onafhankelijke instanties of door ondernemingen die zelf geen vervoerdiensten per spoor verrichten, dient te worden uitgevoerd;

⁴ PB C ...

⁵ PB C ...

⁶ PBC ...

⁷ PB L 237 van 24.8.1991, blz. 25.

- 5) Overwegende dat ter bevordering van het efficiënt beheer van de infrastructuur in het algemeen belang aan beheerders van de infrastructuur een positie dient te worden toegekend, die hen onafhankelijk van de Staat maakt, en dat zij de vrijheid dienen te hebben hun eigen bedrijfsvoering te kiezen, waarbij de lidstaten de noodzakelijke maatregelen voor de ontwikkeling en het veilig gebruik van de spoorweginfrastructuur dienen te nemen;
- 6) Overwegende dat het ter bevordering van de efficiënte exploitatie van reizigers- en goederenvervoerdiensten per spoor en ter waarborging van de transparantie van de financiën ervan, met inbegrip van steunmaatregelen voor herstructurering, noodzakelijk is om de boekhouding van reizigersvervoerdiensten per spoor van die van goederenvervoerdiensten per spoor te scheiden,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Richtlijn 91/440/EEG wordt als volgt gewijzigd:

1. Artikel 1, tweede streepje, komt te luiden:

“- door het beheer van de spoorweginfrastructuur en het verrichten van vervoerdiensten per spoor van elkaar te scheiden, waarbij de scheiding van zowel winst- en verliesrekeningen als jaarbalansen en het belasten van een onafhankelijke instantie of onderneming met functies die voor een billijke, niet-discriminerende toegang tot de infrastructuur bepalend zijn, verplicht en de organisatorische of institutionele scheiding van andere functies facultatief is,”

2. Artikel 3, eerste en tweede streepje, komt te luiden:

“- "spoorwegonderneming": iedere privaat- of publiekrechtelijke onderneming waarvan het bedrijf in de verlening van spoorwegvervoerdiensten voor goederen en/of voor reizigers bestaat, waarbij die onderneming voor de tractie moet zorgen;

“- "infrastructuurbeheerder": een instantie of onderneming die voor de totstandbrenging en het onderhoud van spoorweginfrastructuur verantwoordelijk is;”

3. Artikel 6; lid 1, komt te luiden:

“1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor zorg te dragen dat voor, enerzijds, bedrijfsactiviteiten met betrekking tot het verlenen van vervoerdiensten en, anderzijds, bedrijfsactiviteiten met betrekking tot het beheer van de spoorweginfrastructuur, afzonderlijke winst- en verliesrekeningen alsmede afzonderlijke jaarbalansen worden opgesteld en gepubliceerd. Openbare middelen die voor een van deze activiteiten worden verstrekt, mogen niet naar de andere activiteit worden overgedragen.

De boekhouding voor deze twee bedrijfssectoren dient zodanig te worden gevoerd, dat dit verbod daaruit blijkt.”

4. Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

a) Lid 1 komt te luiden:

“1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen voor de ontwikkeling van hun nationale spoorweginfrastructuur, waarbij zij indien nodig de algemene behoeften van de Gemeenschap in aanmerking nemen.

Zij dragen ervoor zorg dat veiligheidsnormen en –voorschriften worden vastgesteld, toegepast en gehandhaafd en zij nemen passende controlemaatregelen. Zulks dient te geschieden door instanties of door ondernemingen die zelf geen vervoerdiensten per spoor verlenen en die onafhankelijk zijn van instanties of ondernemingen die wél zulke diensten verlenen, teneinde een billijke, niet-discriminerende toegang tot de infrastructuur te waarborgen.”

b) De volgende leden worden toegevoegd:

“4. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te waarborgen dat infrastructuurbeheerders wat bestuur, beheer en interne controle over administratieve, economische en boekhoudkundige zaken betreft, een onafhankelijke positie innemen.

5. Voor infrastructuurbeheerders worden bedrijfsplannen opgesteld, welke hun investerings- en financieringsprogramma's mede omvatten. Dergelijke plannen worden zodanig opgesteld dat hun financieel evenwicht wordt bereikt en een optimaal, efficiënt gebruik en ontwikkeling van de infrastructuur wordt gewaarborgd; voorts dienen deze plannen in de middelen voor de verwezenlijking van deze doelstellingen te voorzien.

6. In het kader van de door de Staat vastgestelde richtsnoeren van algemeen beleid en met inachtneming van nationale, eventueel meerjarige, plannen en contracten, met inbegrip van investerings- en financieringsplannen, zijn infrastructuurbeheerders met name vrij om:

- onverminderd de bepalingen van de onderhavige afdeling hun interne organisatie vast te stellen;
- beslissingen te nemen over personeel en eigen aankopen;
- hun eigen bedrijfsmiddelen zo efficiënt mogelijk te beheren, nieuwe technologieën en nieuwe diensten te ontwikkelen en nieuwe managementtechnieken in te voeren.”

5. Aan artikel 9 wordt het volgende lid toegevoegd:

“4. Voor bedrijfsactiviteiten met betrekking tot de verlening van vervoerdiensten voor reizigers en voor die met betrekking tot de verlening van vervoerdiensten voor goederen worden afzonderlijke winst- en verliesrekeningen en jaarbalansen opgesteld

en gepubliceerd. Financiële middelen die voor elk van deze activiteiten zijn verstrekt, dienen afzonderlijk in de betreffende boekhouding te worden opgevoerd en mogen niet van de ene naar de andere activiteit worden overgedragen.”

Artikel 2

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk één jaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar deze richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 3

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

Artikel 4

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op

Voor de Raad,

De Voorzitter,

Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN DE RAAD

tot wijziging van Richtlijn 95/18/EG
betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen

Toelichting

1. Nadat de eerste stappen op weg naar een geïntegreerde markt voor vervoersdiensten per spoor waren gezet door aan spoorwegondernemingen en aan internationale samenwerkingsverbanden daarvan toegangs- en doorvoerrechten te verlenen door middel van artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG¹, werden twee aanvullende Richtlijnen, 95/18/EG² en 95/19/EG³ goedgekeurd om uniforme en niet-discriminerende toepassing van de krachtens Richtlijn 91/440/EEG verleende rechten te waarborgen.
2. Terwijl Richtlijn 95/19/EG de basisbeginselen voor de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur vastlegde, werd krachtens Richtlijn 95/18/EG een vergunningsstelsel in het leven geroepen voor spoorwegondernemingen die de in artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG⁴ bedoelde diensten verlenen, maar niet voor andere spoorwegondernemingen. Vergunningen die krachtens Richtlijn 95/18/EG worden toegekend, zijn verplicht voor spoorwegondernemingen wanneer ze deze diensten aanbieden. De vergunningen worden verleend door de lidstaat waar de spoorwegonderneming is gevestigd, maar zijn in de gehele Gemeenschap geldig. De voornaamste eisen zoals die krachtens de richtlijn voor de verlening van een vergunning zijn vastgesteld, zijn goede naam, financiële draagkracht en beroepsbekwaamheid. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel legt de richtlijn de basisbeginselen vast, maar wordt de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van gedetailleerde regels en voor het beheren van het stelsel aan de lidstaten overgelaten.
3. Tijdens het herstructureren van de spoorwegsector hebben sommige lidstaten de rechten voor toegang tot de spoorweginfrastructuur ruimer gemaakt dan de in Richtlijn 91/440/EEG genoemde toegangsrechten. Zo heeft een aantal lidstaten ruimere rechten vastgesteld voor toegang tot de Trans-Europese goederensnelspoortrajecten. Deze ontwikkelingen openen nieuwe mogelijkheden voor in de Gemeenschap gevestigde spoorwegondernemingen; immers, dergelijke ondernemingen kunnen deze markten betreden voordat er communautaire regelgeving inzake markttoegang bestaat.

¹ Richtlijn van de Raad van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap, PB L 237 van 24.8.1991.

² Richtlijn van de Raad van 19 juni 1995 betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen, PB L 143 van 27.6.1995, blz. 70.

³ Richtlijn van de Raad van 19 juni 1995 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur, PB L 143 van 27.6.1995.

⁴ Dat wil zeggen spoorwegondernemingen die internationaal gecombineerd vervoer verrichten en internationale samenwerkingsverbanden van spoorwegondernemingen.

4. Uiteraard dringen de lidstaten erop aan dat spoorwegondernemingen die zich op deze markten willen begeven, een vergunning hebben teneinde veilige, betrouwbare en adequate diensten te waarborgen. Het is echter een basisbeginsel van de Gemeenschap dat er vrij verkeer van diensten is en dat ondernemingen op eerlijke en niet-discriminerende worden behandeld. Een communautair vergunningsstelsel zou het mogelijk maken deze twee doelstellingen te bereiken en zou voorkomen dat vergunningverlening een belemmering wordt voor marktdeelneming. Op welke wijze vergunningverlening moet geschieden voor spoorwegondernemingen die nieuwe markten betreden, is een kwestie die reeds bij verschillende gelegenheden aan de orde is geweest, in het bijzonder tijdens besprekingen over goederensnelspoortrajecten.
5. Daarom stelt de Commissie voor om de bepalingen van Richtlijn 95/18/EG betreffende de verlening van vergunningen uit te breiden tot alle spoorwegondernemingen die in de Gemeenschap zijn gevestigd, ongeacht of ze de in artikel 10 van Richtlijn 91/440/EG bedoelde diensten verrichten of niet. Op deze wijze worden alle spoorwegondernemingen, op uniforme en niet-discriminerende wijze, in staat gesteld mogelijkheden te onderzoeken om markten te betreden en wordt voorkomen dat eisen in verband met vergunningverlening een belemmering worden voor marktdeelneming.
6. Met nadruk dient er echter op te worden gewezen dat deze wijziging van Richtlijn 95/18/EG als zodanig geen nieuwe toegangs- of doorvoerrechten in het leven roept en derhalve de werkingssfeer van Richtlijn 91/440/EEG onveranderd laat.

tot wijziging van Richtlijn 95/18/EG
betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 75,

Gezien het voorstel van de Commissie⁵,

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité⁶,

Overeenkomstig de procedure van artikel 189 C van het Verdrag, in samenwerking met het Europees Parlement⁷,

- 1) Overwegende dat Richtlijn 91/440/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap⁸ in het internationaal spoorwegvervoer in bepaalde toegangsrechten voor spoorwegondernemingen en internationale samenwerkingsverbanden daarvan voorziet;
- 2) Overwegende dat met het oog op een betrouwbare en adequate dienstverlening dient te worden gewaarborgd dat de spoorwegondernemingen te allen tijde aan bepaalde eisen inzake goede naam, financiële draagkracht en beroepsbekwaamheid voldoen teneinde cliënten en derden te beschermen, en hun diensten overeenkomstig een hoge veiligheidsnorm aanbieden;
- 3) Overwegende dat, om eenvormige, niet-discriminerende toepassing van de toegangsrechten tot de spoorweginfrastructuur in de gehele Gemeenschap te waarborgen, bij Richtlijn 95/18/EG van de Raad⁹ voor spoorwegondernemingen die de in artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG bedoelde diensten verlenen, een vergunning is ingesteld; dat deze vergunning voor de exploitatie van zulke diensten verplicht en in de gehele Gemeenschap geldig is;
- 4) Overwegende dat, aangezien sommige lidstaten ruimere toegangsrechten hebben vastgesteld die verder reiken dan Richtlijn 91/440/EEG, waarborging van eerlijke, doorzichtige en niet-discriminerende behandeling van alle spoorwegondernemingen die in deze markt mogen opereren, noodzakelijk lijkt door de bij de richtlijn

⁵ PB C ...

⁶ PB C ...

⁷ PBC ...

⁸ PB L 237 van 24.8.1991, blz. 25.

⁹ PB L 143 van 27.6.1995, blz. 70.

vastgestelde beginselen voor vergunningverlening tot alle in de sector actief zijnde ondernemingen uit te breiden;

- 5) Overwegende dat overeenkomstig het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, zoals vervat in artikel 3B van het Verdrag, de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk de vaststelling van de hoofdbeginselen voor de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen en de wederzijdse erkenning van die vergunningen in de gehele Gemeenschap, onvoldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt wegens de duidelijk internationale dimensie die aan de verlening van die vergunningen verbonden is, en kunnen derhalve om redenen van de transnationale implicaties ervan beter door de Gemeenschap worden verwezenlijkt; dat deze richtlijn niet verder gaat dan hetgeen daartoe nodig is;
- 6) Overwegende dat dient te worden bepaald dat vervoersverrichtingen in de vorm van pendeldiensten voor wegvoertuigen door de Kanaaltunnel en reizigersdiensten die uitsluitend op een lokaal, op zichzelf staand net of door middel van trams of sneltrams worden verleend, van het toepassingsgebied van Richtlijn 95/18/EG zijn uitgesloten, hetgeen ook voor spoorwegondernemingen geldt die louter hun eigen goederenvervoerdiensten verrichten op een uitsluitend voor dat doel dienend net;
- 7) Overwegende dat de communautaire voorwaarden voor toegang tot of doorvoer naar de spoorweginfrastructuur door andere bepalingen van de communautaire wetgeving zullen worden geregeld;
- 8) Overwegende dat Richtlijn 95/18/EG dienovereenkomstig dient te worden gewijzigd,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Richtlijn 95/18/EG wordt als volgt gewijzigd:

- 1) Artikel 1 komt te luiden:

"Artikel 1

1. Deze richtlijn betreft de criteria voor de verlening, verlenging of wijziging, door een lidstaat, van vergunningen, die voor in de Gemeenschap gevestigde of nog te vestigen spoorwegondernemingen bestemd zijn.

2. Spoorwegondernemingen die op lokale, op zichzelf staande netten reizigersdiensten of die met gebruikmaking van, bijvoorbeeld, trams of sneltrams stads- en voorstadsreizigersdiensten exploiteren, zijn van het toepassingsgebied van deze richtlijn uitgesloten. Spoorwegondernemingen die hun eigen goederenvervoerdiensten op een uitsluitend daartoe dienend net verrichten, zijn van het toepassingsgebied van deze richtlijn uitgesloten.

3. Spoorwegondernemingen en internationale samenwerkingsverbanden, waarvan de bedrijfsactiviteit is beperkt tot pendeldiensten voor het vervoer van wegvoertuigen door de Kanaaltunnel, zijn eveneens van het toepassingsgebied van deze richtlijn uitgesloten.

4. Een vergunning geldt voor het gehele grondgebied van de Gemeenschap.”

2) Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

a) Punt a) komt te luiden:

“a) spoorwegonderneming: iedere privaat- of publiekrechtelijke onderneming, waarvan het bedrijf in de verlening van spoorwegvervoerdiensten voor goederen en/of voor reizigers bestaat, waarbij die onderneming voor de tractie moet zorgen;”

b) Punt d) wordt geschrapt.

3) Artikel 3 komt te luiden:

“Artikel 3

Elke lidstaat wijst de instantie aan die voor de vergunningverlening en voor het uitvoeren van de verplichtingen uit hoofde van deze richtlijn verantwoordelijk is. De vergunningverlening geschiedt door een instantie die zelf geen vervoerdiensten per spoor verleent en die onafhankelijk is van instanties of ondernemingen die wél zulke diensten verlenen.”

Artikel 2

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk één jaar na de inwerkingtreding ervan aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar deze richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 3

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

Artikel 4

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op

Voor de Raad

De Voorzitter

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN DE RAAD

inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit
en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur
alsmede inzake veiligheids certificering

TOELICHTING

Deel 1 Inleiding

1. Het spoorwegbeleid van de Commissie is een onderdeel van het communautaire vervoersbeleid en tracht een aantal belangrijke doelstellingen te verwezenlijken. Deze zijn de ontwikkeling van de interne markt, duurzame mobiliteit, bevordering van de efficiency in het vervoerssysteem en bevordering van het goederenvervoer per spoor. Dit voorstel tracht te waarborgen dat de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur en de toewijzing van capaciteit bijdragen tot de verwezenlijking van deze doelstellingen.
2. De voltooiing van de interne markt binnen de gehele Gemeenschap is een fundamentele doelstelling van het Verdrag. De spoorwegen kunnen de ontwikkeling van deze interne markt alsmede de verdere integratie van de nationale economieën ondersteunen door betere en goedkopere diensten te ontwikkelen, en dan met name voor het verkeer tussen de lidstaten. Van alle vervoerswijzen heeft het spoor tot nog toe echter de minste vooruitgang geboekt wat het creëren van omstandigheden betreft waarin ondernemingen zonder belemmeringen in de diverse lidstaten activiteiten kunnen verrichten en diensten aanbieden. Om dit te kunnen realiseren, zijn passende toegangsrechten en basisvoorwaarden nodig, waaronder infrastructuurrechten die qua opbouw en niveau geschikt zijn voor dit doel.
3. Het Witboek van de Commissie inzake het gemeenschappelijk vervoersbeleid¹ stelt vast dat het vervoersbeleid moet bijdragen tot de realisering van duurzame mobiliteit. De verschillende vervoerswijzen dienen elk een andere rol te spelen met betrekking tot het tegemoet komen aan de vervoersbehoeften van de Gemeenschap, maar er moeten verstandige en doelmatige keuzes gemaakt worden. Onderling afwijkende heffingsstelsels bij de diverse vervoerswijzen of op verschillende netwerken kunnen een negatief effect hebben op de juiste vraagverdeling. Doordat de geheven rechten geen afspiegeling vormen van de externe vervoerskosten, zal de vraag naar vervoer en de daarmee verband houdende vraag naar verschillende vervoerswijzen verder verstoord worden.
4. Het bevorderen van de efficiency binnen het vervoerssysteem houdt in dat gewaarborgd moet zijn dat de juiste vervoerswijzen gekozen worden en dat via adequate mechanismen het maken van de juiste keuzes binnen de vervoerswijzen wordt gestimuleerd. Een en ander kan gerealiseerd worden door ervoor te zorgen dat de gebruikers op het punt van gebruik geconfronteerd worden met de totale extra kosten (de marginale kosten) waarmee hun vorm van vervoer de samenleving belast.
5. In punt 103 van het Witboek inzake het gemeenschappelijk vervoersbeleid staat: "Maatregelen die betrekking hebben op de geheven vervoerskosten, hebben een direct effect op de concurrentiepositie van vervoerssystemen en exploitanten. Voor een nationale overheid of voor de plaatselijke autoriteiten is het moeilijk alleen te handelen indien ze daardoor de positie van hun ondernemingen ten opzichte van die in andere

¹ De toekomstige ontwikkeling van het gemeenschappelijk vervoersbeleid COM(92) 494 def.

regio's verslechteren. Daarom is het beter dit type maatregelen te nemen binnen een op communautair niveau vastgesteld kader." Zonder een gecoördineerde aanpak zou het verlagen van de rechten op een deel van een internationale route eenvoudigweg gecompenseerd kunnen worden door de tarieven voor een ander deel van de infrastructuur te verhogen. Dit geeft reeds aan dat een kader wenselijk is waarbinnen deze rechten vastgesteld worden, zodat een rechtvaardige aanpak gewaarborgd wordt en gewenste beleidsdoelen verwezenlijkt kunnen worden.

6. De spoorwegen moeten een belangrijke rol spelen wil men dat de doelstelling van de Commissie betreffende duurzame mobiliteit gerealiseerd wordt en een deel van het passagiers- en goederenvervoer over de weg voortaan via het spoor plaatsvindt. Handelen is nu vereist, gezien de continue daling van het marktaandeel van de spoorwegen in de 15 lidstaten tussen 1990 en 1995. Bij het goederenvervoer daalde het marktaandeel van 18,8% naar 14,4% van het totale aantal tonkilometers en van 6,8% naar 6,0% van het totale aantal personenkilometers.
7. De spoorwegen zouden vooral aantrekkelijk moeten zijn voor het vervoer van grote hoeveelheden goederen over lange afstanden. In Europa zijn de spoorwegen tot nu toe echter behoorlijk onsuccesvol geweest voor wat het behouden en ontwikkelen van deze markt betreft. Deze sector van de vervoersmarkt is van belang voor de ontwikkeling van de interne markt en zal naar alle waarschijnlijkheid steeds crucialer worden. In Europa is het vaak zo dat voor een lange reis per spoor capaciteit verkregen en rechten betaald moeten worden om meer dan een infrastructuurnetwerk te kunnen gebruiken. Deze factoren werpen een extra barrière op voor het internationale spoorvervoer.
8. Degenen die vervoersdiensten baseren hun besluiten vaak op een aantal factoren. Ofschoon de kwaliteit van de dienst en de betrouwbaarheid van groot belang zijn, zal de afweging van de verschillende factoren toch ook beïnvloed worden door een aantal andere overwegingen en zal bovendien de prijs van de uiteindelijke dienst een belangrijke factor zijn bij de besluitvorming. De hoogte van de rechten die betaald moeten worden voor het gebruik van de infrastructuur zal zelf ook een van grote invloed zijn op de uiteindelijke kosten van de dienst. Het effect zal afhankelijk zijn van de vervoerswijze, aangezien de infrastructuurkosten bij de verschillende vervoerswijzen niet eenzelfde deel uitmaken van de totale kosten van de dienst. Bij het spoorvervoer maken de infrastructuurkosten doorgaans een groot deel uit, terwijl de marginale kosten voor het gebruik van de infrastructuur in het algemeen laag zijn. De infrastructuurkosten vormen een aanzienlijk deel van de totale spoorwegkosten en kunnen daardoor een belangrijke invloed hebben op de aantrekkelijkheid daarvan vergeleken met andere vervoerswijzen. Het is van cruciaal belang dat hiermee in de heffingsstelsels rekening gehouden wordt, wanneer deze stelsels bedoeld zijn om spoorwegdiensten concurrerend te maken.
9. Richtlijn 91/440/EEG² van de Raad betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap creëerde voor spoorwegondernemingen bepaalde toegangsrechten tot spoorweginfrastructuren binnen de Gemeenschap. Met name artikel 10 voorziet in toegangsrechten voor internationale samenwerkingsverbanden van spoorwegondernemingen om internationale passagiers- en goederendiensten aan te bieden, en in het toegangsrecht voor gecombineerde vervoersdiensten om internationale

² Richtlijn van de Raad van 29 juli 1991, PB L 237 van 24.8.1991, blz. 25.

diensten te verrichten. Deze toegangsrechten resulteerden in twee fundamentele wijzigingen ten opzichte van de oude situatie. In de eerste plaats werd een proces op gang gebracht om het beheer van de spoorweginfrastructuur te scheiden van de exploitatie van de vervoersdiensten. In de tweede plaats werd het mogelijk dat verschillende gebruikers gebruik gingen maken van dezelfde spoorweginfrastructuur. Er werd ingezien dat deze rechten op zich weinig effect zouden sorteren, tenzij er speciale regelgeving voor de toegangsvoorwaarden gecreëerd werd.

10. Vervolgens werden in 1995 twee belangrijke richtlijnen aangenomen, namelijk Richtlijn 95/18/EG³ van de Raad, die betrekking heeft op de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen alsmede Richtlijn 95/19/EG⁴ van de Raad, die betrekking heeft op de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur ten behoeve van diensten die krachtens artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG geëxploiteerd worden. Noch Richtlijn 95/19/EG noch dit voorstel tot wijziging van die richtlijn hebben betrekking op toegangsrechten. Deze rechten zijn vastgesteld door Richtlijn 91/440/EG en eventuele nationale wetgevingen die ruimere toegangsrechten creëren. Zowel Richtlijn 95/19/EG als dit voorstel hebben ten doel te waarborgen dat de capaciteitstoe wijzing binnen de bestaande toegangsrechten op passende wijze plaatsvindt.
11. Behalve met het wettelijke kader van de Gemeenschap heeft de spoorwegsector ook kennis gemaakt met beginnende veranderingen in zijn structuur. In een aantal lidstaten zijn particuliere spoorwegondernemingen actief die passagiers- en goederendiensten aanbieden. Sommige lidstaten eisen openbare inschrijvingen, of staan deze toe, voor diensten die op basis van een contract met de overheid geëxploiteerd worden. Deze contracten kunnen aan particuliere ondernemingen gegund worden. Ondanks deze ontwikkelingen blijven in de meeste lidstaten toch de traditionele spoorwegondernemingen overheersen.
12. In het Witboek van de Commissie betreffende de spoorwegen⁵ werd een strategie beschreven om de spoorwegen in de Gemeenschap weer vitaal te maken. Hierdoor zou ook de verwezenlijking van de belangrijke doelstellingen dichterbij komen. Het witboek ging uit van het bestaande wettelijke kader en stelde aanvullende maatregelen voor om de markt te ontwikkelen. Twee van de genoemde maatregelen waren meer initiatieven op het gebied van de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en op het gebied van de heffing van gebruiksrechten voor spoorweginfrastructuur (zie de punten 48 tot en met 55). Zoals voorzien in het Witboek, heeft de Commissie onlangs een mededeling⁶ bekendgemaakt waarin de gevolgen van Richtlijn 91/440/EEG geëvalueerd worden. In die mededeling wordt aangegeven dat er behoefte bestaat aan aanvullende communautaire voorschriften voor de capaciteitstoe wijzing en het heffen van gebruiksrechten.

³ Richtlijn van de Raad van 19 juni 1995, PB L 143 van 27.6.1995, blz. 70.

⁴ Richtlijn van de Raad van 19 juni 1995, PB L 143 van 27.6.1995, blz. 75.

⁵ Een strategie om de spoorwegen in de Gemeenschap weer vitaal te maken COM(1996) 421 def.

⁶ Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de tenuitvoerlegging en de effecten van Richtlijn 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap en over de toegangsrechten voor het goederenvervoer per spoor COM(1998) 202 def.

13. In zijn reactie⁷ op het Witboek onderstreepte het Europees Parlement de behoefte aan uitbreiding van het kader voor toegang tot de spoorweginfrastructuur. Het Economisch en Sociaal Comité vermeldde in zijn verslag dat infrastructuurrechten en prioriteiten met betrekking tot dienstregelingen andere punten waren die besproken moesten worden.⁸
14. In het Witboek van de Commissie inzake eerlijke betaling voor gebruik van infrastructuur⁹ wordt voorgesteld het “gebruiker betaalt”-principe te hanteren om de ontwikkeling van heffingsstelsels bij alle commerciële vervoerswijzen te ondersteunen. De doelstelling op de lange termijn is het op één lijn brengen van de rechten met de “marginale sociale kosten”, dat wil zeggen die kosten die ontstaan bij het gebruikspunt, met inbegrip van milieu- en ander “externe” effecten. In het Witboek wordt erkend dat gezien de verschillende beginpunten, een geleidelijke aanpak, bestaande uit drie fasen, vereist is. Het kader dat in deze mededeling voorgesteld wordt voor de heffing van rechten voor spoorweginfrastructuur, moet gezien worden als de implementatie van de eerste twee fasen van de voorgestelde aanpak voor wat de spoorwegen betreft.
15. Er bestaat een aantal verbanden tussen de toewijzing van capaciteit en de heffing van infrastructuurrechten. De hoogte van de rechten beïnvloedt de vraag en dit heeft weer gevolgen voor het gemak waarmee voldaan kan worden aan capaciteitsaanvragen. Dit mechanisme kan speciaal gebruikt worden voor de toewijzing van capaciteit via een veilingsysteem of via een te heffen schaarsterecht dat een afspiegeling vormt van de waarde van de capaciteit. De mechanismen kunnen waarborgen dat gebruikers die de capaciteit zeer sterk waarderen, zullen profiteren van het gebruik daarvan. Voor het boeken van capaciteit kunnen rechten geheven worden, teneinde de zekerheid te verkrijgen dat de capaciteit daadwerkelijk zal worden gebruikt. Economische prikkels om diensten conform de planning te verrichten, kunnen de prestatie van het systeem verbeteren en de beschikbare capaciteit doen toenemen. Een aantal functies, met name betreffende de regelgeving of het horen van bezwaren voor beide activiteiten, kan waarschijnlijk het beste door een en dezelfde instantie worden uitgevoerd. Beide onderwerpen komen overigens in één voorstel aan bod - net als in Richtlijn 95/19/EG - teneinde te waarborgen dat deze verbanden niet uit het oog verloren worden.
16. Het is derhalve duidelijk dat zowel capaciteitstoewijzingsprocedures als heffingsregelingen een belangrijke rol zullen spelen bij de verdere ontwikkeling van de spoorwegvervoersmarkt. Zonder actie van de Gemeenschap op dit gebied zullen de spoorwegen door hun structuur waarschijnlijk in een ongunstige positie blijven en niet in staat blijken al hun potentieel te benutten. De actie van de Gemeenschap moet tegelijkertijd gericht zijn op het bevorderen van een doelmatiger gebruik van de spoorweginfrastructuur, zowel wat de toegang voor andere verkeerstypen, als totale gebruiksniveaus betreft.

⁷ A4 - 0412/97 van 13 januari 1998, PB C 34 van 2.2.1998.

⁸ CES 459/97.

⁹ Fair payment for infrastructure use: A phased approach to a common transport infrastructure charging framework in the EU, COM(1998) 466 def.

Deel 2 Huidige situatie ten aanzien van de heffing van spoorweginfrastructuurrechten

17. De Commissie is al geruime tijd geïnteresseerd in rechten voor het gebruik van vervoer. Er is op dit gebied dan ook een aantal rechtsinstrumenten ingevoerd. Verordening (EEG) nr. 1108/70¹⁰ bevat een boekhoudsysteem voor infrastructuuruitgaven ten behoeve van vervoer over land en eist dat de boekhouding elk jaar ter controle aangeboden wordt aan de Commissie. Verordening (EEG) nr. 2598/70¹¹ noemt de posten die opgenomen moeten worden in de boekhouding zoals vereist in Verordening (EEG) nr. 1108/70. Verordening (EEG) nr. 1108/70 is door Verordening (EEG) nr. 1384/79¹² zodanig gewijzigd dat kleinere spoorwegen niet meer elk jaar maar eens in de vijf jaar verslag moeten doen. Verder worden met Verordening (EEG) nr 1384/79 enkele wijzigingen doorgevoerd. Verordening (EEG) nr. 2830/77¹³ bevat eisen voor het opstellen van vergelijkbare boekhoudingen door spoorwegondernemingen, terwijl Verordening (EEG) nr. 2183/78¹⁴ uniforme beginselen vastlegt voor de kostenberekening van de spoorwegondernemingen.
18. De tenuitvoerlegging in de lidstaten van Richtlijn 95/19/EG heeft geleid tot heffingsregelingen voor infrastructuur die onderling moeilijk te vergelijken zijn. De heffingsregelingen die momenteel bestaan voor spoorweginfrastructuur, verschillen onderling zeer sterk. De mate waarin de kosten voor spoorweginfrastructuur verhaald worden, varieert van helemaal niet in een aantal lidstaten tot volledig - althans hier wordt in principe naar gestreefd - in andere lidstaten. Ook de structuur verschilt enorm: van rechten die via onderhandelingen vastgelegd zijn, tot formules en vaste tarieven, waarbij soms gebruik wordt gemaakt van tarieven die uit verschillende delen opgebouwd zijn. Voorts bestaat er geen uniformiteit wat de diensten betreft die voor de geheven rechten geleverd worden, of ten aanzien van de parameters die bij het vaststellen van de rechten in acht genomen moeten worden. De bijlage bij dit voorstel bevat een overzicht van de verschillende heffingsstelsels die in de lidstaten in gebruik zijn.
19. Zoals in het Witboek "Fair Payment for Infrastructure use" reeds verduidelijkt werd, zou de hoogte van de rechten overeen moeten komen met de extra kosten die de dienst voor de samenleving veroorzaakt, om prijssignalen te kunnen geven voor een optimaal gebruik van de infrastructuur. Door het gebrek aan rechten die de externe kosten dekken van alle vervoerswijzen, en gezien het relatief geringe gebruik van spoorvervoer vanwege de hoge kosten en de geringe belangstelling van de klanten, zouden dergelijke rechten thans slechts een deel van de totale kosten uitmaken van het aanbieden van spoorweginfrastructuur. Daarom zou het met een optimaal heffingsstelsel tegenwoordig alleen mogelijk zijn een deel van de spoorweginfrastructuurkosten te verhalen. Om het gebruik van de infrastructuur te continueren zou dan ook externe steun nodig zijn, hetgeen doorgaans betekent dat overheidssteun moet worden aangevraagd. Hier moet echter worden opgemerkt dat heffingsstelsels die momenteel voor het spoorwegverkeer bestaan, in aanzienlijke mate directe of indirecte overheidssteun nodig hebben ten behoeve van de spoorweginfrastructuurbeheerders.

¹⁰ Verordening (EEG) nr. 1108/70 van de Raad van 4 juni 1970, PB L 130 van 15.6.1970, blz. 4.

¹¹ Verordening (EEG) nr. 2598/70 van de Raad van 18 december 1970, PB L 278 van 23.12.1970, blz. 1.

¹² Verordening (EEG) nr. 1384/79 van de Raad van 25 juni 1979, PB L 167 van 5.7.1979.

¹³ Verordening (EEG) nr. 2830/77 van de Raad van 12 december 1977, PB L 334 van 24.12.1977.

¹⁴ Verordening (EEG) nr. 2183/78 van de Raad van 19 september 1978, PB L 258 van 21.9.1978.

20. Er bestaan diverse mechanismen om een groter deel van de infrastructuurkosten te verhalen, maar deze mechanismen zullen waarschijnlijk wel leiden tot wisselende verstoring ten aanzien van gebruikspatronen. De bedoelde mechanismen zijn gebaseerd op beginselen zoals het gebruik van uit twee delen opgebouwde tarieven¹⁵, Ramsey pricing¹⁶ of jaarlijkse rechten voor rollend materieel. Tot nog toe zijn de gevolgen van een aantal tekortkomingen die door de toepassing van deze mechanismen veroorzaakt zijn, beperkt gebleven omdat prijssignalen en prikkels slechts een klein effect hebben op het gedrag van bedrijven die grotendeels in het bezit van de overheid zijn en waartoe de toegang door aanzienlijke obstakels bemoeilijkt wordt. Het is belangrijk dat heffingsmechanismen het gebruik van de spoorweginfrastructuur niet verhinderen wanneer het betreffende verkeer in staat is de extra kosten te betalen die het veroorzaakt, ook al gaat het daarbij om een kleine bijdrage. Een aantal van de momenteel toegepaste praktijken zal indien ze voortgezet worden, leiden tot prijsgevoelige diensten die onnodig uit de spoorwegvervoersmarkt gedrukt worden. Bovendien zal de concurrentie verstoord worden door de heffingsstelsels.
21. Uit gesprekken met spoorwegondernemingen is duidelijk geworden dat de huidige situatie een afschrikkende werking heeft op de ontwikkeling van internationale diensten. Dit is te wijten aan de complexiteit van het vaststellen van een algemeen niveau voor de infrastructuurrechten en aan de verschillende prijssignalen die door de diverse regelingen gegeven worden. In zijn verslag over het Witboek van de Commissie inzake de spoorwegen merkt het Europees Parlement op dat de verschillende heffingsstelsels voor spoorweginfrastructuur een probleem vormen en dat de Commissie voorstellen zou moeten indienen met betrekking tot de criteria die in acht genomen moeten worden bij het berekenen van de kosten van de spoorweginfrastructuur. Verder heeft het Economisch en Sociaal Comité de huidige heffingsstelsels voor infrastructuurrechten een ernstig probleem genoemd en er daarom bij de Commissie op aangedrongen hieraan de hoogste prioriteit te geven.
22. Voor het goederenvervoer kunnen de effecten van deze verschillende heffingsmechanismen bijzonder problematisch zijn. Het goederenvervoer zou aantrekkelijker moeten worden naarmate de afstanden langer worden. In Europa betekent dit veelal dat gebruik moet worden gemaakt van meer dan een spoorweginfrastructuurnetwerk. Het goederenvervoer per spoor is bijna altijd in een felle concurrentiestrijd met het wegvervoer gewikkeld, en heeft daarnaast ook vaak te maken met concurrentie van de binnenvaart en korte vaart. In vergelijking met deze andere vervoerswijzen wordt een groot deel van kosten veroorzaakt door de infrastructuur, hetgeen betekent dat het type heffingsregeling een dienovereenkomstig grote invloed kan hebben op het concurrentievermogen. Dit wordt verder versterkt door het feit dat het wegvervoer momenteel relatief lage infrastructuurrechten betaalt en op het punt van gebruik niet belast wordt voor de hoge externe kosten die het veroorzaakt. Het moet voor spoorwegondernemingen ook mogelijk zijn snel de hoogte te bepalen van de te betalen rechten, zodat ze snel een offerte kunnen doen voor een vervoersopdracht waarvoor ook interesse bestaat bij wegvervoerders. Dit probleem wordt groter wanneer voor de uitvoering van een dienst gebruik gemaakt moet worden van meer dan een infrastructuurnetwerk. Tot slot is het zo dat wanneer heffingsregelingen opgesteld zijn

¹⁵ Dit betekent het gebruik van een vast tarief om een deel van de vaste kosten te verhalen en een variabel recht dat betrekking heeft op de mate waarin gebruik gemaakt wordt van de infrastructuur.

¹⁶ Hierbij gaat het om het gebruik van mark-ups die omgekeerd variëren met de flexibiliteit van de vraag.

om verschillende signalen aan de gebruikers te geven, dit tot een verwarrende situatie kan leiden voor exploitanten van langeafstandsdiensten, die niet in staat zijn te reageren op de verschillende signalen.

23. Er kan derhalve geconcludeerd worden dat er ten aanzien van internationale goederendiensten per spoor dringend behoefte bestaat aan harmonisatie van de heffingsstelsels voor infrastructuurrechten. Als belangrijkste redenen kunnen worden genoemd: de verschillende doelstellingen van de infrastructuurbeheerders, de verschillende heffingsstelsels die daaruit resulteren en die discriminerend kunnen zijn, wisselende dienstenpakketten, het gebruik van verschillende parameters voor wisselende rechten, blindheid voor het feit dat het internationale goederenvervoer op een andere markt opereert, en het niet op internationaal niveau willen waarborgen van het concurrentievermogen daarvan, en ten slotte het niet tijdig kunnen vaststellen van een prijs als gevolg van bovenstaande factoren.
24. Een ander aspect is de aard van de markt voor de levering van spoorweginfrastructuur. Deze markt is namelijk in wezen monopolistisch. Dit impliceert dat het absoluut nodig is het optreden van de infrastructuurbeheerder te reguleren, teneinde te voorkomen dat deze misbruik maakt van zijn positie. Er dienen met name grenzen te worden gesteld aan het variëren van toegangsrechten voor de verschillende verkeerstypen en aan het heffen van te hoge rechten, vooral voor verkeer dat in hoge mate afhankelijk is van het spoor. Even zo belangrijk is echter dat de infrastructuurbeheerder voldoende gestimuleerd wordt om doelmatiger te werken en dus de kosten en rechten te verlagen, de prestatie van zijn netwerk te verbeteren en waar nodig investeringen te doen.
25. Er is veel interesse geweest in de ter sprake gebrachte aspecten, zowel in historisch opzicht als in het licht van recente ontwikkelingen in de spoorwegsector binnen de Gemeenschap. Als reactie op de problemen en de behoefte aan actie heeft de Internationale Spoorwegunie zelf een aantal onderzoeken gedaan op het gebied van rechten voor spoorweginfrastructuur. Van bijzonder belang zijn het onderzoek naar toewijzingsefficiënte prijsstellingsmechanismen¹⁷ en een verslag met de titel Peage II¹⁸, waarin gebieden vastgesteld worden waarin harmonisatie van de rechten voor spoorweginfrastructuur mogelijk is. De Commissie is op de hoogte gehouden van de voortgang van deze onderzoeken en heeft rekening gehouden met de resultaten daarvan. Ook de Europese Conferentie van Ministers van Vervoer (ECMT) heeft onlangs een rondetafelconferentie gehouden over “gebruiksrechten voor spoorweginfrastructuur” en een rapport¹⁹ gepubliceerd.
26. Na de publicatie van het Witboek inzake spoorwegen heeft de Commissie een studie²⁰ verricht waarin gekeken werd naar de beginselen en kwesties die verband houden met gebruiksrechten voor spoorweginfrastructuur, en naar de systemen die thans binnen de Gemeenschap in gebruik zijn. Deze studie is onder streng toezicht verricht en stond onder leiding van een comité van vertegenwoordigers van de lidstaten, daarbij

¹⁷ “Infrastructure cost recovery under allocatively efficient pricing” UIC/CER-onderzoek door Dr. Rana Roy, maart 1988.

¹⁸ UIC Le Péage-onderzoek - rapport van Coopers & Lybrand voor de UIC, april 1988.

¹⁹ CEMT/CS/RE(98)3 Comité van plaatsvervangers, comité voor economisch onderzoek, conclusies van rondetafelconferentie 110, gebruiksrechten voor spoorweginfrastructuur.

²⁰ “An examination of rail infrastructure charges” - verslag voor de Europese Commissie, mei 1998 - NERA.

ondersteund door waarnemers van belanghebbende organisaties²¹ en vertegenwoordigers van kleine spoorwegondernemingen.

Aard van de aan te pakken problemen

27. De discussie over gebruiksrechten voor spoorweginfrastructuur kan complex zijn vanwege de vele verschillende doelstellingen waarnaar men met de heffingsregelingen kan streven. Vaak leiden deze verschillende doelstellingen tot conflicterende eisen die aan het heffingsstelsel gesteld worden. Ofschoon een heffingsstelsel voor spoorweginfrastructuur veel verschillende doelstellingen kan hebben, kunnen de algemene doelen als volgt gekenmerkt worden: waarborgen van een doelmatig gebruik en levering van spoorweginfrastructuur, efficiency in andere delen van de spoorwegbranche alsmede het bevorderen van economische en sociaalpolitieke doelen.

De prijs voor doelmatig gebruik

28. Zoals in het Witboek "Fair Payment for Infrastructure use" van de Commissie aangegeven wordt, is de in rekening te brengen prijs voor optimaal gebruik van infrastructuur gelijk aan de extra kosten die door de exploitatie van een aanvullende dienst ten laste van de samenleving komen. In dit verband wordt ook wel gesproken van SRMC-kosten (short run marginal cost). Dit standpunt werd gesteund door de rondetafelconferentie van de ECMT. In haar rapport werd gesteld dat het fundamentele principe een systeem is van gebruiksrechten dat het laten rijden van extra treinen relateert aan de extra kosten die daarmee gepaard gaan. Voor een dienst die opereert op een spoorweginfrastructuur zonder capaciteitstekorten, ontstaan deze kosten onder andere door:

- slijtage aan rails;
- de gebruikte rijstroom;
- hogere kosten in verband met gebruik van seinen e.d.;
- kosten voor de treinplanning;
- extra beheers- en administratieve kosten;
- kosten in verband met schaarste en openthoud;
- lawaai, vervuiling en andere externe effecten.

29. In de dagelijkse praktijk moet de heffingsregeling voor spoorweginfrastructuur rekening houden met rechten die geheven worden voor de levering van andere vervoersdiensten die met de spoorwegdiensten concurreren of deze aanvullen. Voor de spoorwegen is met name de prijsstelling bij het wegvervoer een probleem, omdat weggebruikers alleen rechtstreeks belast worden voor een klein deel van de kosten voor het gebruik van de weginfrastructuur. Dit onderwerp is aan bod gekomen in het Groenboek "Naar een eerlijke en doelmatige prijsstelling in het vervoer" en in het Witboek "Fair Payment for Infrastructure use". Het Witboek komt daarbij tot de conclusie dat de gewenste en meest

²¹ CER, UIC, ESC, UIRR, gezamenlijk comité.

doelmatige situatie een situatie is waarin alle gebruikers van vervoer de kosten betalen die zij op het punt van gebruik voor de samenleving veroorzaken. Totdat de bereidheid hiertoe bestaat, is de op een na beste oplossing echter het verlenen van compensatie aan gebruikers van vervoer die relatief lage kosten veroorzaken, om de door hen te af te dragen rechten te beperken. Totdat bij alle vervoerswijzen rechten voor externe effecten geheven worden, rechtvaardigt deze situatie de tenuitvoerlegging van een compensatieregeling die leidt tot lagere rechten voor toegang tot de spoorweginfrastructuur. Desalniettemin vereist elke regeling van die aard een deugdelijke rechtvaardiging van de voorgestelde compensatieniveaus.

Overige doelstellingen

30. Ofschoon prijsstelling gebaseerd op extra kosten de beste weg is om een optimaal gebruik van de infrastructuur te waarborgen, kent deze methode toch beperkingen. Een verwijt dat gemaakt kan worden, is dat de methode te veel op de spoorweginfrastructuur gericht is (en niet op andere onderdelen van de spoorwegbranche, de vervoerssector of de economie als geheel), en dan ook nog op een bepaald tijdstip. In de praktijk wordt het prijsmechanisme niet alleen geacht doelmatige directe consumptie- en productiebesluiten te bevorderen, maar vaak ook andere belangrijke doelstellingen te verwezenlijken. Het is met name belangrijk te waarborgen dat er prikkels gegeven worden om verkeer aan te trekken dat economisch gezien zinvol is, om waar nodig de capaciteit te vergroten, en om de efficiency van de treindiensten en die van de infrastructuurbeheerder te vergroten.

Economische en sociale doelstellingen

31. Het belang van de spoorwegen voor economische en sociale activiteiten betekent dat centrale overheden vaak specifieke doelstellingen hebben, die kunnen inhouden dat zij het commerciële systeem van prijsstelling en besluitneming wensen los te laten. Het beleid van de Gemeenschap gaat ervan uit dat spoorwegondernemingen bestuurlijk gezien onafhankelijk moeten zijn en dat de rekeningen van de infrastructuurbeheerders over een bepaalde periode in evenwicht moeten zijn. Om dit in overeenstemming te kunnen brengen met andere soortgelijke overheidsdoelstellingen, kunnen aanzienlijke bijdragen van de overheid noodzakelijk zijn.
32. Lidstaten kunnen bijvoorbeeld in verband met hun regionale beleid eisen dat er voldoende treinen naar landelijke of afgelegen gebieden lopen. Het is echter niet redelijk de infrastructuurbeheerder met deze taak te belasten. In een dergelijk geval moet de centrale overheid de levering van deze diensten, met inbegrip van de betreffende infrastructuurrechten, aankopen tegen een geschikte prijs.

Behoeft aan harmonisatiemaatregelen

33. In verband met een doelmatige Europese vervoerssector is het wenselijk te waarborgen dat bij alle heffingsregelingen voor spoorweginfrastructuur dezelfde beginselen gehanteerd worden. Hierdoor zullen reizen die via meer dan een netwerk lopen, gemakkelijker worden en krijgen gebruikers duidelijke signalen. Verder wordt gewaarborgd dat daar waar infrastructuren onderling concurreren, verstandige keuzes gemaakt worden.

Deel 3 Huidige situatie ten aanzien van de capaciteitstoewijzing

34. Richtlijn 95/19/EG creëert een breed kader op communautair niveau voor de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit ten behoeve van de levering van diensten die vallen onder artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG. Sinds de tenuitvoerlegging van Richtlijn 91/440/EEG is het internationale capaciteitstoewijzingsproces ook gewijzigd door Forum Train Europe, een organisatie die opgezet is door een groot aantal Europese spoorwegondernemingen om te kunnen reageren op de wijzigingen die door genoemde richtlijn ontstaan zijn. Het Forum Train Europe-proces heeft met name voor gelijkschakeling van een aantal punten gezorgd. De procedures voor het opstellen van de dienstregeling worden in de meeste lidstaten veelal op eenzelfde wijze gehanteerd.
35. De verschillende capaciteitstoewijzingsregelingen die momenteel in de lidstaten in gebruik zijn, en de rol van Forum Train Europe werden onderzocht tijdens een studie²² die namens de Commissie uitgevoerd is. Deze studie, waaraan ook een commissie van deskundigen afkomstig uit de lidstaten en de betrokken bedrijfstak (CER, UIC, ESC, UIRR, paritaire commissie en kleine spoorwegondernemingen) deelnam, constateerde bij de lidstaten verschillen tussen de toewijzingsprocessen en de timing van de verschillende stappen voor de normale dienstregeling. In het definitieve rapport wordt getracht de best mogelijke praktijk te beschrijven en voorstellen te doen voor de verdere ontwikkeling van toewijzingsprocessen die kunnen helpen bij het oplossen van de problemen die de verschillende deelnemers in het proces vastgesteld hebben.
36. Nu de ontwikkeling van de markt voor spoorwegdiensten begonnen is, is duidelijk geworden dat de bestaande regelingen slechts aan enkele van de bestaande behoeften voldoen. Veel gehoorde klachten zijn dat de toewijzingsprocessen de behoeften van specifieke verkeerstypen niet juist waarden, dat de processen niet onpartijdig zijn, dat de informatie misbruikt wordt en dat het gehele proces te langzaam en te onpraktisch is. Ofschoon er ongetwijfeld pogingen ondernomen zullen worden om de situatie op nationaal niveau te verbeteren, is het duidelijk dat veel van deze bezwaren ook van invloed zijn op markten op communautair niveau, zodat er dus een wetgevend kader op communautair niveau vereist is.
37. Het capaciteitstoewijzingsproces kan niet gezien worden als een op zich staand proces. Het past binnen een ruimer kader: van infrastructurale ontwikkeling op de lange termijn, via toegangscontrole en het dienstregelingsproces tot treinbeheer. Er zijn ook banden met andere aspecten van het beheer van spoorweginfrastructuur, zoals de regeling voor infrastructuurheffingen. Al deze factoren zijn van invloed op het toewijzingsproces voor één netwerk, maar er doen zich ook moeilijke kwesties voor met betrekking tot het waarborgen van een goede samenwerking bij toewijzingsprocessen om de exploitatie van diensten tussen netwerken mogelijk te maken.
38. Het is duidelijk dat de huidige situatie verre van ideaal is, en deze situatie lijkt in het bijzonder ook internationale diensten, de ontwikkeling van de spoorwegmarkt en de groei van het goederenvervoer te belemmeren. De moeilijkheden hebben voor een groot deel te maken met het feit dat veel van de te nemen besluiten een zaak zijn van oordeel en evenwicht, en niet zozeer een duidelijke oplossing opleveren. Deze moeilijkheden

geven aan dat gekeken moet worden naar het te volgen proces in plaats van vaste regels op te stellen. De bijzonderheden dienen dan op lidstaatsniveau te worden geregeld.

Doelstellingen van de Commissie

39. De belangrijkste doelstellingen van de Commissie bij het ter tafel brengen van dit voorstel zijn derhalve: trachten eerlijke en doelmatige toewijzingsprocessen te waarborgen, vooral met betrekking tot internationale spoorwegtrajecten, en verbeteren van de samenwerking bij de toewijzing van capaciteit die betrekking heeft op meer dan een netwerk. Voor het waarborgen van eerlijke toewijzingsbesluiten moeten de behoeften van de verschillende gebruikers van het netwerk beter tegen elkaar worden afgewogen en dienen met name de specifieke eisen van het goederenvervoer te worden onderkend. Bovendien moet gekeken worden naar de verschillende behoeften van de gebruikers en de infrastructuurbeheerder. Voor het bevorderen van de doelmatigheid van het toewijzingsproces zal het proces gestroomlijnd moeten worden, moet de capaciteit beter benut worden en moeten de capaciteitsbeperkingen aangepakt worden. Voor het verbeteren van de samenwerking tussen toewijzende instanties voor verschillende netwerken moet eerst een aanpak ontwikkeld worden. Daarnaast moet gekeken worden hoe de eventuele problemen opgelost kunnen worden.

Aard van de specifieke problemen die aangepakt moeten worden

Gelijke behandeling

40. Het is duidelijk dat alle capaciteitsaanvragen op een eerlijke en niet-discriminerende wijze moeten worden behandeld. Toch kunnen de regelingen dit vaak niet garanderen. Daarbij komt dan ook nog het probleem dat gevoelige informatie tijdens het proces niet zorgvuldig genoeg behandeld wordt. Wanneer een bepaalde instantie voor andere ondernemingen de voorwaarden moet vaststellen opdat zij toegang kunnen krijgen tot een markt, moet het altijd onmogelijk zijn dat een van de spelers op oneerlijke wijze invloed kan uitoefenen op beslissingen. Daarom is er behoefte aan meer duidelijkheid omtrent de verhoudingen tussen spoorwegondernemingen, de infrastructuurbeheerder en de toewijzing van capaciteit.
41. Alle partijen hebben om verschillende redenen belang bij een goed werkend toewijzingsproces: de ondernemingen willen dat hun behoeften voldoende zwaar meetellen, terwijl de infrastructuurbeheerders de garantie willen dat hun infrastructuur optimaal benut wordt. Dit is waarschijnlijk van groot belang voor ondernemingen die geen dominerende positie innemen op de markt, maar ook voor grotere ondernemingen wordt dit steeds belangrijker, aangezien de tendens naar een duidelijker scheiding tussen infrastructuurbeheer en spoorwegonderneming verder doorzet.
42. Alle capaciteitsverzoeken krijgen bij de behandeling door de toewijzende instantie dezelfde prioriteit. Dit is duidelijk essentieel om te waarborgen dat de verschillende aanvragers eenzelfde niet-discriminerende behandeling krijgen. Het is bovendien wenselijk vanuit het oogpunt van een optimaal gebruik van het spoorwegnetwerk. Indien in het kader van het toewijzingsproces een aantal prioritaire diensten aangewezen wordt, die vervolgens niet gewijzigd of aangepast kunnen worden, dan zorgt dit onmiddellijk voor beperking van de beschikbare capaciteit voor andere diensten. Dit beperkt het

gebruik van de infrastructuur en de beschikbaarheid van spoorwegtrajecten die in voldoende mate voldoen aan de behoeften van andere diensten.

43. Het is daarom gewenst dat de toewijzende instantie met haar werk begint zodra ze op de hoogte is van alle ingediende aanvragen en de commerciële behoeften die daaraan verbonden zijn. De instantie zal vervolgens het gunstigste resultaat moeten bewerkstelligen, dat wil zeggen dat zo veel mogelijk moet worden getracht alle aanvragen op aanvaardbare wijze te honoreren. Alleen wanneer het niet mogelijk is alle aanvragen naar tevredenheid te honoreren, moet gebruik worden gemaakt van de van tevoren vastgestelde prioriteitsregels, teneinde vast te stellen welke aanvragen afgewezen zullen worden.
44. De toewijzende instantie moet waarborgen dat de informatie die zij over treindiensten verzameld, vertrouwelijk behandeld wordt, omdat dergelijke informatie zeer waardevol kan zijn voor andere ondernemingen. Aan het eind van het toewijzingsproces moet elke onderneming het gevoel hebben dat haar offerte correct volgens de vastgestelde regels behandeld is en dat haar aanvraag met dezelfde prioriteit behandeld is als vergelijkbare aanvragen van andere ondernemingen. Indien dit niet het geval is, moet de onderneming de gelegenheid hebben beroep aan te tekenen.

Doorzichtigheid

45. Voor geïntegreerde spoorwegen zonder concurrenten zijn beslissingen ten aanzien van de toewijzing van capaciteit in hoofdzaak een administratieve kwestie. Er is geen sprake van discriminatie aangezien alle deelnemers werkzaam zijn bij hetzelfde bedrijf. In een dergelijke situatie is er één probleem minder, maar dat betekent nog niet dat de resultaten van het proces in elk opzicht optimaal zijn. De kans bestaat dat administratieve regels ontwikkeld worden om het toewijzen te vergemakkelijken, maar dat ze in feite geen afspiegeling vormen van de werkelijke situatie op de markten waarop de verschillende diensten moeten opereren. In een aantal gevallen kan dit zich voordoen als gevolg van veranderingen op markten, die niet tot uitdrukking komen in de wijze waarop het toewijzingsproces uitgevoerd wordt. Zelfs in die gevallen waarin slechts één spoorwegonderneming spoorwegdiensten organiseert, is het nuttig de keuzes die gedaan worden met betrekking tot diensten en verkeerstypen, in alle openheid te doen in plaats van de selectie achter gesloten deuren te houden. Het oplossen van deze problemen impliceert dat er een duidelijke behoefte bestaat om de op dit proces betrekking hebbende regels pas op te stellen nadat overleg plaatsgevonden heeft met de gebruikers, en de regels voordat het proces begint, ter beschikking van alle aanvragers te stellen.

Behoeften van verschillende verkeerstypen

46. Bij het opstellen van de toewijzingsregeling en tijdens het toewijzingsproces is het van wezenlijk belang dat voldoende rekening gehouden wordt met de behoeften van de verschillende verkeerstypen. Verschillende gebruikers van het spoorwegnetwerk zullen verschillende en vaak conflicterende behoeften hebben. Het is niet mogelijk deze adequaat te ondervangen aangezien ze per onderneming en per afzonderlijke verkeersstroom zullen variëren. Er kan echter onderscheid worden gemaakt tussen de commerciële behoeften van een aanvrager binnen een dienstregelingsperiode en de behoefte aan continuïteit tussen dienstregelingsperiodes.

47. Beperkingen met betrekking tot de capaciteitstoewijzing kunnen te wijten zijn aan verschillende factoren. Zo komen bij de diverse typen rollend materieel sterk uiteenlopende topsnelheden en rem- en acceleratievermogens voor. Ook hebben verschillende diensten verschillende stoppatronen en daardoor toegang nodig tot voorzieningen waartoe andere diensten op dezelfde route wellicht geen toegang nodig hebben. De behoeften bij goederen- en passagiersdiensten zijn zelfs zeer verschillend.
48. In het algemeen is het duidelijk dat de meeste passagiersdiensten, en dan met name lokale of regionale diensten, graag stabiele dienstregelingen hebben, die van tevoren bekend zijn en die zich geleidelijk ontwikkelen naar aanleiding van een veranderende vraag of in verband met uitbreiding van de dienst. Zij willen graag geschikte overstapplaatsen aanbieden en diensten die met geschikte tussenpozen verricht worden om tegemoet te komen aan de behoeften van de klanten en om het bedrijf in staat te stellen zich te ontwikkelen. Deze behoeften zullen bij langeafstandsdiensten anders zijn dan bij lokale diensten.
49. Voor goederendiensten zijn de tijden onderweg minder belangrijk dan de vertrek-, aankomst- of totale reistijd. Voorts zal een groot deel van de potentiële goederenmarkt alleen dan voor de spoorwegen beschikbaar zijn wanneer ze snel kunnen reageren op de vraag van de klanten, ongeacht of deze vraag incidenteel of regelmatig is. Goederendiensten moeten vaak voldoende flexibel zijn om vervoersoperaties zodanig aan te passen dat ze in het logistieke geheel opgenomen kunnen worden. Toch is het mogelijk dat diensten, wanneer zij eenmaal vastgesteld zijn, een legitiem belang hebben bij enige continuïteit tussen opeenvolgende dienstregelingsperioden.
50. Indien coördinatie vereist is, zal het als onderdeel van het proces noodzakelijk zijn rekening te houden met de behoeften van de verschillende diensten. Met de implicaties voor wijzigingen in de aanvragen moet rekening worden gehouden bij de uitvoering van de diensten, en wel in de directe omgeving maar ook over de gehele lengte van de reis. Tevens zal rekening gehouden moeten worden met het effect van de wijziging op het bedrijf van de betrokken aanvrager. Met het oog op deze factoren moet de uitvoering van het proces doorzichtig zijn en in overleg met de betrokken spoorwegondernemingen plaatsvinden.

Evenwicht tussen goederen- en passagiersvervoer

51. Totdat de externe kosten die verband houden met de verschillende vervoerswijzen via de heffing van rechten volledig worden doorberekend, lijkt het waarschijnlijk dat het langeafstandspassagiersvervoer beperkt zal blijven tot afstanden met reistijden die niet veel langer zijn dan de tijd die een reis per vliegtuig over de betreffende afstand zou vergen. Het goederenvervoer is echter niet in een dergelijke mate aan beperkingen onderhevig en het is zelfs zo dat langeafstands- en internationale diensten een gebied vormen waarop de spoorwegen aanzienlijke mogelijkheden hebben om hun marktaandeel te vergroten. Wel doen zich talrijke problemen voor bij de exploitatie van dergelijke diensten.
52. Het goederenvervoer heeft van oudsher altijd een behoorlijk lage prioriteit gehad op het spoorwegnetwerk. Dit kan voor een deel te maken hebben met de vroegere marktsituatie, waarin de spoorwegen in het algemeen bulkgoederen met een lage waarde vervoerden (bijv. kolen, staal en graan). De snelheid van de goederentreinen was daarbij van ondergeschikt belang. Wanneer de spoorwegen hun marktaandeel willen vergroten,

zullen ze meer tijdgevoelige goederen met een hogere waarde moeten gaan vervoeren. In theorie is het vervoer per spoor daarvoor ideaal, omdat het goederen veilig en zonder oponthoud kan vervoeren en dus reistijden kan garanderen.

53. Tot nog toe draaide het dienstregelingsproces altijd om de passagiersdiensten. De veranderende behoeften van de goederenmarkt impliceren echter dat de methoden voor capaciteitstoewijzing meer rekening moeten gaan houden met de behoeften van het goederenvervoer. Het tijdsbestek voor aanvragen kan sterk afwijken van dat van het passagiersvervoer. De behoeften van deze laatste zijn vaak al geruime tijd vóór de definitieve vaststelling van de dienstregeling bekend, terwijl aanvragen voor goederenvervoer zelfs op het moment van vertrek nog kunnen veranderen, voorzover dit haalbaar zou zijn. Met het oog hierop is het wenselijk dat infrastructuurbeheerders trachten de tijd voor het opstellen van de dienstregelingen te beperken, waardoor ook op een later tijdstip gedurende het proces op veranderingen gereageerd kan worden. Bovendien maakt een stijgend IT-gebruik aanpassingen op een later tijdstip mogelijk. Er zijn natuurlijk duidelijke beperkingen, zoals de tijd die nodig is voor het plannen van passagiersdiensten, en de noodzaak dienstregelingen te publiceren en distribueren. Hierdoor worden natuurlijk grenzen gesteld aan het tijdstip waarop de definitieve dienstregeling gepubliceerd kan worden. Het is belangrijk dat de infrastructuurbeheerders bij het toewijzen van capaciteit voor normale diensten rekening houden met de behoeften van het verkeer dat op korte termijn capaciteit nodig heeft.

Diensten die uitgevoerd worden op basis van een contract met de overheid

54. Het openbaar passagiersvervoer speelt een zeer belangrijke bij het beperken van de schade aan het milieu en het bevorderen van de sociale samenhang. Met het oog hierop vraagt de samenleving vaak om meer openbaar vervoer over de weg of per spoor dan exploitanten om zuiver commerciële redenen zouden aanbieden. Deze diensten staan algemeen bekend als openbare diensten. In het verleden stelden de autoriteiten deze diensten veilig door exploitanten verplichtingen op te leggen met betrekking tot het leveren van dergelijke diensten. Op grond van het Gemeenschapsrecht²³ moeten vervoersdiensten die overheidssteun ontvangen, duidelijk beschreven staan in overeenkomsten en moeten de exploitanten van deze diensten hiervoor een gepaste vergoeding ontvangen. De lidstaten kunnen echter vrijstelling van deze verplichtingen verlenen aan exploitanten die alleen lokaal en regionaal passagiersvervoer aanbieden.
55. Teneinde integratie van diensten te waarborgen, is het in veel gevallen dienstig dat exploitanten van passagiersdiensten het exclusieve recht krijgen bepaalde typen van diensten binnen een duidelijk afgebakend geografisch gebied te exploiteren. Er bestaat geen duidelijke verplichting voor de overheid om de marktpartijen te betrekken bij de toekenning van exclusieve rechten of overeenkomsten met de overheid, maar dit is tegenwoordig in een groeiend aantal lidstaten wel de praktijk, met name met betrekking tot de aanbesteding van meerjarige overeenkomsten voor de levering van spoorwegdiensten binnen bepaalde regio's. Deze ontwikkeling komt goed van pas om prikkels te geven voor doeltreffende en doelmatige diensten.

²³ Verordening (EEG) nr. 1191/69, (PB 156 van 28.6.69) gewijzigd door Verordening 1893/91 (PB 169 van 29.6.1991).

56. Er bestaat een verband tussen het capaciteitstoewijzingsproces en het vermogen van plaatselijke autoriteiten diensten te verwerven die op basis van een overeenkomst met hen uitgevoerd worden. Indien spoorwegondernemingen gebonden zijn aan een openbare-dienstverplichting of -contract, dan moet de capaciteitstoewijzingsregeling de ondernemingen in staat stellen aan hun verplichtingen te voldoen. Indien een overheid een tender voor een openbare dienst voorbereidt, moet de capaciteitstoewijzingsregeling het mogelijk maken - binnen aanvaardbare grenzen - de aard van de capaciteit te definiëren waarover de geselecteerde inschrijver tijdens de duur van de overeenkomst kan beschikken. Richtlijn 95/19/EG heeft hieraan al enige aandacht geschonken, maar verdere verduidelijking is noodzakelijk.
57. Het is belangrijk dat capaciteit die verkregen wordt, gekoppeld is aan de garantie dat het betreffende type dienst gedurende een voldoende lange periode kan worden geleverd. Verder moet het mogelijk zijn dat de overheid naar capaciteit zoekt, terwijl ze nog niet eens bepaald heeft wie de exploitant wordt. Deze behoeften moeten echter afgewogen worden tegen de wensen van de infrastructuurbeheerder die de infrastructuur op efficiënte wijze wil beheren, en de wens van andere ondernemingen om toegelaten te worden tot de infrastructuur.

Internationale samenwerking

58. Het creëren van internationale spoorwegtrajecten zorgt voor een extra dimensie en voor een aantal problemen dat voor het goederenvervoer bijzonder schadelijk kan zijn. Enerzijds kan de behoefte aan samenwerking het proces vertragen en waarschijnlijk de kwaliteit van het eindproduct nadelig beïnvloeden doordat het moeilijk is rekening te houden met alle betrokken wisselwerkingen, en anderzijds is de waarborg nodig dat alle beslissingen op eenzelfde eerlijke wijze genomen worden als bij zuiver binnenlands verkeer.
59. In het geval van reizen over lange afstanden is verhoogde interactie met andere verkeersstromen welhaast onvermijdelijk en is het bovendien zeer waarschijnlijk dat gebruik zal worden gemaakt van baanvakken met beperkte capaciteit. In een aantal gevallen kan dit echter ook betekenen dat van de vastgestelde route afgeweken kan worden om dergelijke belemmeringen te vermijden. Bij het vaststellen van de toewijzingsvoorschriften en de toewijzingscapaciteit moet voldoende aandacht worden geschonken aan deze problemen en mogelijkheden.
60. Een aantal verbeteringen is waarschijnlijk mogelijk door de samenwerking te intensiveren tussen de verschillende instanties die verantwoordelijk zijn voor de capaciteitstoewijzing. Ook zijn verbeteringen wellicht mogelijk door meer aandacht te schenken aan de communicatie en door gegevens uit te wisselen. In elk geval dient de timing van de internationale toewijzingsprocessen goed afgestemd te zijn op de nationale toewijzingsprocessen, om te waarborgen dat geen enkel proces extreme beperkingen voor het andere teweegbrengt.

Recht op capaciteit

61. In het huidige Gemeenschapsrecht worden de rechten die verband houden met spoorweginfrastructuurcapaciteit, niet verduidelijkt. De onzekerheden die er zijn voor de spoorwegondernemingen, worden weerspiegeld door de onzekerheden voor de infrastructuurbeheerder. Er bestaat behoefte aan verduidelijking ten aanzien van het

volgende: voor hoelang wordt het recht capaciteit te gebruiken, verleend; welke verwachtingen kunnen gebruikers koesteren ten aanzien van het exploiteren van een soortgelijke dienst in de toekomst, en kan capaciteit die voor een bepaalde dienst toegewezen is, ook gebruikt worden voor een soortgelijke maar toch andere dienst. Er bestaat tevens behoefte aan verduidelijking omtrent het al of niet bestaan van het recht toegewezen capaciteit - al of niet met betaling van een bepaalde vergoeding - over te dragen aan een andere onderneming.

Beschikbare capaciteit

62. Spoorweginfrastructuurcapaciteit is niet iets wat exact gedefinieerd kan worden in aantallen spoorwegtrajecten per uur. Bovendien kan het niet los gezien worden van factoren zoals de samenstelling van het verkeer en de karakteristieken van het rollend materieel. Ofschoon uit de karakteristieken blijkt dat het niet eenvoudig een kwestie is van het verdelen van een bepaald aantal rechten over concurrerende aanvragen, zorgen deze karakteristieken er wel voor dat het bepalen welke aanvragen gehonoreerd zullen worden en in welke mate, een taak wordt die een aanzienlijke mate van openheid en doorzichtigheid vereist om te waarborgen dat het proces op eerlijke wijze plaatsvindt. Wanneer de capaciteit beperkt is, moeten de te maken keuzes gemaakt worden binnen een duidelijk omljnd kader. Dit zorgt ervoor dat ondernemingen die capaciteit nodig hebben, zullen kunnen inschatten hoe groot hun kans op succes is, waardoor ze zich nodeloze moeite kunnen besparen, of juist gedetailleerder aanvragen kunnen opstellen. Ze zullen hierdoor bovendien in staat gesteld worden te beoordelen of het gebruik van die criteria geleid heeft tot een resultaat dat strookt met de vermelde beginselen.

Rol van de informatietechnologie

63. Het heeft enige tijd geduurd voordat de informatietechnologie haar intrede deed op dit gebied, maar nu begint ze een steeds belangrijkere rol te spelen. Toch kan gebrek aan compatibiliteit tussen systemen tot gevolg hebben dat de informatietechnologie niet de rol krijgt die haar voor weggelegd lijkt, en dat de voorziene voordelen bij het vaststellen van spoorwegtrajecten die netwerkgrenzen overschrijden, daardoor uitblijven. Het is wenselijk de voortgang op dit gebied in de gaten te houden en te waarborgen dat de resultaten van nationale onderzoeken en onderzoeken door de Gemeenschap snel toegepast kunnen worden om de verbetering van de toewijzingsprocessen te ondersteunen.

Rechten

64. Er bestaat een duidelijk verband tussen de rechten die geheven worden voor toegang tot schaarse capaciteit, en de toewijzing van die capaciteit aan inschrijvers. Idealiter zou de hoogte van de rechten zodanig moeten zijn dat deze overeenkomt met de hoogte van de inkomsten die de infrastructuurbeheerder derft in verband met verkeer dat van het netwerk geprijsd is. In theorie zou er dan in het geval van een bepaalde infrastructuur geen toewijzingsprobleem zijn daar op niet meer capaciteit zou worden geboden dan wat beschikbaar kan worden gesteld.
65. Indien tijdens het toewijzingsproces capaciteitsbeperkingen geconstateerd worden, moet de vraag gesteld worden of capaciteitsvergroting noodzakelijk is. Vanwege de monopolistische positie van de infrastructuurbeheerder is het belangrijk te waarborgen dat er geschikte processen zijn om de beperkingen op een open wijze aan te pakken, en

tevens te waarborgen dat bij het bepalen welke uitbreidingen gewenst zijn, rekening gehouden wordt met de standpunten van alle partijen.

Deel 4 Het voorstel van de Commissie

66. De belangrijkste kwesties waarmee in regelingen voor de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur en in regelingen voor de capaciteitstoewijzing rekening moet worden gehouden, zijn genoemd in de delen 2 en 3. Het feit dat capaciteit een waarde heeft en het feit dat de hoogte van de rechten de vraag naar capaciteit beïnvloedt, zorgen voor sterke verbanden tussen deze regelingen. De Commissie is derhalve van mening dat een uniforme aanpak van deze kwesties noodzakelijk is. Zoals hiervoor reeds aangegeven, zijn de belangrijkste doelstellingen van het voorstel:
- Waarborgen van grotere efficiency bij het gebruik van spoorweginfrastructuur en het reduceren van de kosten.
 - Effectief maken van bestaande toegangsrechten door de regels voor de heffing van rechten en voor de toewijzing van spoorwegtrajecten te verduidelijken.
 - De levering en het gebruik van hoogwaardige internationale spoorwegtrajecten vereenvoudigen door harmonisatie van toewijzingsprocedures en heffingsbeginselen.
 - Waarborgen dat heffings- en toewijzingsprocedures niet de toegang tot de markt belemmeren.

Onafhankelijkheid van regelgevende functies

67. Met het oog op de noodzaak dat gewaarborgd moet worden dat alle ondernemingen bij deze processen eerlijk worden behandeld, spreekt het vanzelf dat de toewijzings- en heffingsprocessen onafhankelijk van elke spoorwegonderneming moeten plaatsvinden. Voor een doelmatige samenwerking ten behoeve van een efficiënte uitvoering van diensten op internationaal niveau dienen deze instanties samen te werken. Hiervoor is een aantal voorwaarden vastgelegd. Toch zullen er tijdens het toewijzingsproces veel aan beoordeling onderhevige zaken zijn, die zelfs wanneer ze door een onpartijdige besluitvormer beoordeeld worden, aanleiding kunnen geven tot discussie. Indien er in het heffingsstelsel ruimte is voor onderhandelingen, zal ook hierop nauwlettend toezicht moeten worden gehouden. Dit duidt erop dat er behoefte bestaat aan een machtige instantie die kan waarborgen dat de stelsels eerlijk zijn en er geen sprake is van discriminatie. Een dergelijke regelgevende instantie zal toezicht houden op deze processen, klachten behandelen en indien nodig voorwaarden vaststellen waaraan de partijen moeten voldoen. Het voorstel bevat bepalingen die moeten waarborgen dat deze doelstellingen gerealiseerd worden.

Doorzichtigheid

68. Gebruikers en potentiële gebruikers van de infrastructuur hebben informatie nodig over het verkrijgen van toegang tot het netwerk en over de voorschriften en procedures die van toepassing zijn met betrekking tot de toewijzing van spoorwegtrajecten en de heffing van rechten. Deze te verstrekken informatie moet gegevens bevatten over de beschikbare infrastructuur, de voorschriften en procedures met betrekking tot het toewijzingsproces en de methodologie die gebruikt is om de rechten vast te stellen, alsmede over de rechten

die geheven worden indien er sprake is van een tarief. Er wordt derhalve voorgesteld de infrastructuurbeheerders te verplichten een “netwerkverklaring” te publiceren waarin deze zaken aan bod komen. Een dergelijke gepubliceerde verklaring moet dienen als handboek voor deze aspecten van de toegang tot de spoorweginfrastructuur.

Efficiënt beheer en levering van spoorweginfrastructuur

69. De monopolistische aard van de spoorweginfrastructuur moet op een aantal manieren benaderd worden. Voor het exploiteren van een spoorwegverbinding is toegang nodig tot een aantal verschillende typen diensten. Veel van deze diensten worden door één leverancier geleverd; dit is vaak de infrastructuurbeheerder. Met het oog hierop is een aantal voorzorgsmaatregelen vereist om eerlijke behandeling te garanderen en om algemene voorschriften op te stellen die op die diensten van toepassing zijn. Voorts is het voor efficiëntere spoorwegverbindingen en voor een eerlijke behandeling belangrijk dat er meer duidelijk komt omtrent de infrastructuurkosten en het ontstaan hiervan. Er zijn ook regelingen nodig om infrastructuurbeheerders aan te moedigen maatregelen te nemen om de infrastructuurkosten terug te dringen en de infrastructuur waar nodig uit te breiden. Ten aanzien van infrastructuur die te kampen heeft met beperkingen, wordt voorgesteld de infrastructuurbeheerders een capaciteitsvergrotingsplan te laten uitwerken.

Heffingsbeginselen

70. Een belangrijk onderdeel van het noodzakelijke harmonisatieproces vormen de heffingsbeginselen. Het voorstel wil via rechten die gebaseerd zijn op SRMC-kosten, de juiste signalen afgeven met betrekking tot het gebruik van de spoorwegen. Hiertoe behoren ook de rechten die verband houden met capaciteitsschaarste. De mogelijkheid kortingen aan te bieden, vormt een onderdeel van dit systeem. Daarom worden regels voorgesteld om de hoogte van kortingen vast te stellen die verleend mogen worden om eerlijke concurrentie tussen ondernemingen te waarborgen. Van groot belang zijn verder de rechten die verband houden met externe effecten. Rechten die leiden tot een reductie van externe effecten zijn zeer wenselijk, maar voorzorgsmaatregelen zijn ook nodig. Vanwege het ontbreken van een intermodaal prijsstellingskader wordt voorgesteld de rechten te differentiëren op basis van de externe kosten, maar dit mag dan niet leiden tot een stijging van de gemiddelde spoorwegrechten. Met het oog hierop is het ook noodzakelijk compenserende betalingen toe te staan om rekening te houden met situaties waarin concurrerende vervoersoperaties (bijv. wegtransport) niet voldoende belast worden voor de kosten die zij veroorzaken en die ten laste van de samenleving komen. Een aantal uitzonderingen op de basisheffingsbeginselen is toegestaan wanneer er met betrekking tot het verhalen van de kosten een doel gesteld is, of wanneer nieuwe investeringen noodzakelijk zijn die niet op andere wijze gefinancierd kunnen worden. Gezien het belang van goederendiensten voor de interne markt zouden hiervoor geen extra rechten toegestaan zijn. In wezen zouden uit twee delen opgebouwde tarieven alsmede overeengekomen en gepubliceerde Ramsey-prijzen toegestaan zijn, mits voldaan wordt aan bepaalde eisen die concurrentievervalsing moeten voorkomen²⁴.

²⁴ Deze concepten komen aan bod in “Fair payment for infrastructure use: A phased approach to a common transport infrastructure charging framework in the EU”, COM(1998) 466 def.

Prikkels voor een efficiënt gebruik

71. Voor het bevorderen van een optimaal gebruik van infrastructuurcapaciteit en een eerlijke toegang is een aantal maatregelen nodig. Het is belangrijk te waarborgen dat geboekte capaciteit ook gebruikt wordt. Hiervoor kunnen financiële prikkels gebruikt worden. Daarnaast dienen algemene regelingen te worden opgesteld voor de teruggave van capaciteit die weliswaar aangevraagd maar niet gebruikt is, zodat het gebruik van de infrastructuur hierdoor niet kunstmatig belemmerd wordt. Voor het geven van prikkels aan spoorwegondernemingen en de infrastructuurbeheerder ten behoeve van een ongestoorde uitvoering van de diensten is het ook wenselijk dat economische signalen gegeven worden met betrekking tot de kosten die daaraan verbonden zijn. Dit kan gerealiseerd worden door middel van een prestatieregeling. Er kunnen ook specifieke regelingen nodig zijn als een infrastructuurbeheerder de infrastructuur beter wil benutten door specifieke infrastructuur te reserveren voor een bepaald doel. Dit kan bijvoorbeeld wenselijk zijn voor bepaalde goederenlijnen of hogesnelheidssporen. Indien dit leidt tot een optimaler gebruik, is dit natuurlijk gewenst, maar er is toch ook een aantal waarborgen nodig. Het voorstel bevat diverse bepalingen die gericht zijn op het realiseren van deze doelstellingen.

Gemachtigde aanvragers

72. Een aantal verschillende partijen heeft belang bij toegang tot spoorwegcapaciteit. Ofschoon dit van wezenlijk belang is voor spoorwegondernemingen, aangezien alleen zij spoorwegdiensten kunnen uitvoeren, is het essentieel dat andere (rechts)personen die spoorwegdiensten willen gebruiken maar zekerheid nodig hebben over hun toekomstige behoeften en het al of niet kunnen krijgen van een aantrekkelijke dienst, ook de noodzakelijke rechten kunnen krijgen. Derhalve wordt voorgesteld alle (rechts)personen die om commerciële redenen of in verband met een openbare-dienstverplichting interesse hebben in het verwerven van infrastructuurcapaciteit voor het verrichten van spoorwegdiensten, dit kunnen doen (gemachtigde aanvragers). Toegelaten spoorwegondernemingen gelden altijd als gemachtigde aanvragers, maar expediteurs, lokale overheden etc. kunnen deze status aanvragen. Vanzelfsprekend kunnen natuurlijk alleen toegelaten spoorwegondernemingen met toegangsrechten zoals gedefinieerd in Richtlijn 91/440/EEG (of ruimere rechten die door de lidstaten verleend zijn) daadwerkelijk spoorwegdiensten uitvoeren.

Internationale treindiensten als deel van het dienstregelingsproces

73. Voor een effectieve internationale coördinatie van de capaciteitstoewijzing is harmonisatie vereist van bepaalde tijdstippen en moet reeds in een vroeg stadium van het dienstregelingsproces rekening gehouden worden met aanvragen voor internationale spoorwegtrajecten. Dit wordt dan ook voorgesteld. Behalve dat het proces efficiënt moet zijn en er gewaarborgd moet zijn dat verschillende ondernemingen aan het proces kunnen deelnemen, is het ook wenselijk algemene voorschriften op te stellen voor het indienen van een aanvraag en voor het dienstregelingsproces. Een soortgelijk doel wordt gediend door te waarborgen dat bij de capaciteitstoewijzing een hele reeks algemene beginselen in acht genomen wordt.

Gebrek aan infrastructuur

74. Indien de capaciteit schaars is, zijn gemeenschappelijke voorschriften gewenst om een eerlijke behandeling en een efficiënt gebruik van de infrastructuur te waarborgen. Er worden derhalve voorschriften voorgesteld om het verloop van het coördinatieproces en de relevante procedures vast te leggen die gevallen waarin zich een absolute schaarste voordoet. Deze procedures zijn gekoppeld aan specifieke voorschriften voor de aanpak van een absoluut capaciteitstekort via een analyse van het gebruik van de capaciteit. Vervolgens moet dan - voorzover relevant - een capaciteitsvergrotingsplan worden ontwikkeld.

Kortetermijnaanvragen en het gebruik van informatietechnologie

75. Een speciale uitdaging vormen diensten die niet lang van tevoren gepland kunnen worden. Deze komen vaak in het gedrang en er worden derhalve maatregelen voorgesteld die ervoor moeten zorgen dat op korte termijn aangevraagde capaciteit ook in afdoende mate gehonoreerd kan worden. Hierbij kan met name een uitgebreider gebruik van informatietechnologie behulpzaam zijn. IT maakt het namelijk mogelijk het toewijzingsproces te versnellen en efficiënter te maken. Er wordt derhalve een aantal maatregelen voorgesteld dat moet leiden tot initiatieven ter bevordering van het gebruik van IT op dit gebied.

Beslechting van geschillen

76. Door de aard van het toewijzingsproces, dat wil zeggen het beperkte tijdsschema alsmede de daarmee verband houdende besluiten die tot op zekere hoogte beoordelingskwesties zijn en die tot commerciële voordelen voor bepaalde ondernemingen kunnen leiden, zijn geschillen zeker niet ondenkbaar. Het staat buiten kijf dat tegen oneerlijke behandeling bezwaar moet kunnen worden aangetekend, maar het is bovendien wenselijk dat arbitrage mogelijk is om niet al te gecompliceerde geschillen snel te kunnen beslechten.

Deel 5

Juridische grondslag

77. Dit voorstel wordt ingediend op grond van artikel 75 van het Verdrag en valt derhalve onder de uitsluitende bevoegdheid van de Gemeenschap.

Actiemiddelen

78. De Gemeenschap heeft reeds op wetgevend gebied actie ondernomen, met het doel algemene voorschriften op te stellen voor de toewijzing van capaciteit en de heffing van gebruiksrechten voor de spoorweginfrastructuur (Richtlijn 95/19/EG). Deze voorschriften zijn echter alleen van toepassing op diensten die verricht worden krachtens Richtlijn 91/440/EEG. Geconstateerd is echter dat met deze voorschriften geen problemen kunnen worden opgelost die het gevolg zijn van een gefundeerde interpretatie binnen hun kader. Het is duidelijk dat er behoefte bestaat aan een nauwkeuriger definitie van de te gebruiken processen en beginselen om een efficiënt gebruik van de spoorweginfrastructuur en de ontwikkeling van de spoorwegsector te waarborgen. Dit zal moeten gebeuren in de vorm van wettelijke maatregelen. Het voorstel beperkt zich echter tot de aspecten die op gemeenschapsniveau gedefinieerd moeten worden; de

administratieve en nadere bijzonderheden worden overgelaten aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaten.

Vorm van de wetgeving

79. Er is aangetoond dat actie nodig is om samenhangender, niet-discriminerende regelingen te ontwikkelen voor het heffen van rechten voor toegang tot de spoorweginfrastructuur en voor de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit. Toch behoeven niet alle aspecten van de regelingen te worden geharmoniseerd en er zijn zelfs zeer legitieme redenen voor een aantal aanzienlijke afwijkingen. Zo kunnen heffingsregelingen bijvoorbeeld om politieke redenen verschillen, of om rekening te houden met geografische verschillen. In het geval van capaciteitsregelingen kan het bijvoorbeeld noodzakelijk zijn rekening te houden met de verschillen die bestaan bij de diverse verkeerstypen. Een dergelijke benadering wordt mogelijk door het gebruik van een richtlijn die ruime kaders creëert en beginselen vastlegt voor de regeling, maar die de aspecten betreffende de tenuitvoerlegging en de verantwoordelijkheid daarvoor overlaat aan de lidstaten.

Subsidiariteit

80. Er zijn maatregelen nodig die waarborgen dat op eerlijke wijze toegang wordt verleend tot de markt voor de levering van spoorwegdiensten, en die ervoor zorgen dat de heffings- en capaciteitstoewijzingsregelingen de goederenstromen door de Gemeenschap niet belemmeren. Het ligt voor de hand dat maatregelen die ervoor moeten zorgen dat het verlenen van toegang tot de markt op eerlijke wijze geschiedt, moeten gelden voor alle betrokken instanties. Dit betekent dus dat heffings- en capaciteitstoewijzingsregelingen enigszins mogen verschillen, maar dat er bij geen enkele regeling sprake mag zijn van discriminerende behandeling van ondernemingen die het recht hebben gebruik te maken van die regelingen. Deze maatregel is niet gericht op de toegang tot de markt, maar tracht gelijke behandeling te waarborgen in die gevallen waarin een recht op toegang bestaat.
81. Met het oog op het netwerkarakter van de spoorwegen en het feit dat het niet juist zou zijn onderscheid te maken tussen binnenlands en internationaal verkeer, moet er een gemeenschappelijk kader gecreëerd worden voor alle diensten. Een voorstel dat uitsluitend betrekking zou hebben op internationaal verkeer, zou leiden tot een onnodige en contraproductieve verstoring van de markt. Een heffingsregeling met verschillende prijzen voor binnenlands en internationaal verkeer zou discriminerend zijn en kan zelfs onuitvoerbaar zijn, met name wanneer een binnenlandse trein een aantal goederenwagens of rijtuigen bevat dat doorgaat naar het buitenland. In het geval van capaciteitstoewijzing doet zich een gelijksoortige situatie voor: binnenlands en internationaal verkeer moet dezelfde sporen gebruiken en moet in de dienstregeling worden opgenomen. Het is derhalve gewenst dat de processen en tijden voldoende geharmoniseerd worden, teneinde te waarborgen dat alle diensten die een legitiem recht hebben op toegang tot de infrastructuur, die toegang kunnen verkrijgen via processen die een eerlijke en niet-discriminerende behandeling garanderen. Hiervoor is regelgeving op gemeenschapsniveau vereist.

82. Er is vastgesteld dat een zekere harmonisatie op gemeenschapsniveau van de levering van diensten aan spoorwegondernemingen voordelen biedt. In het Witboek inzake het vervoersbeleid van de Gemeenschap is verder vastgesteld dat het moeilijk is problemen met betrekking tot de heffing van rechten op lidstaatniveau aan te pakken, omdat dit gevolgen heeft voor de concurrentiepositie van vervoerstakken en bedrijven. Er zijn ook maatregelen nodig om te waarborgen dat de internationale toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit geschiedt op een wijze die in overeenstemming is met het Verdrag. Dit valt duidelijk buiten de bevoegdheid van de afzonderlijke lidstaten en moet derhalve door EU-regelgeving geregeld worden.
83. Alle hiervoor beschreven factoren maken duidelijk dat actie op gemeenschapsniveau noodzakelijk is, zoals blijkt uit Richtlijn 95/19/EG, teneinde de belangrijkste beginselen en methoden betreffende de regelingen voor capaciteitstoewijzing en voor de heffing van rechten vast te stellen. Het invullen van de nadere bijzonderheden wordt dan een taak voor de lidstaten. Dit zijn de redenen waarom de Commissie deze richtlijn voorstelt.

Opsomming van momenteel binnen de Gemeenschap bestaande regelingen voor de heffing van rechten voor spoorweginfrastructuur

Oostenrijk

De rechten bestaan uit een vast bedrag per jaar voor elke kilometer van de gebruikte route, een variabel bedrag per brutotonkilometer, en een variabel bedrag per treinkilometer.

België

Een heffingsstelsel voor infrastructuurrechten wordt in de loop van 1998 ingevoerd. Dit stelsel maakt gebruik van variabele rechten, die op elke afzonderlijke treindienst zullen worden toegepast en die berekend zullen worden met behulp van een formule. Deze formule gaat uit van een normale referentieprijs (per treinkilometer) vermenigvuldigd met coëfficiënten.

Denemarken

Momenteel wordt er een enkelvoudig recht geheven voor elke gebruikte kilometer van het spoorwegnetwerk. In 1999 zal een nieuwe regeling geïntroduceerd worden, waarbij dan een vast recht per jaar geheven zal worden per lijnkilometer alsmede een variabel recht en een capaciteitsrecht voor overdag op de drukste lijn.

Finland

Er bestaat een enkelvoudig recht per brutotonkilometer dat voor goederen- en passagierstreinen niet hetzelfde is, plus een extra recht per nettoton voor het goederenvervoer, dat niet aan afstand gerelateerd is.

Frankrijk

Voor hogesnelheids-, voorstads- en gewone hoofdlijnen is er een vast maandelijks recht per kilometer en een gebruiksheffing per treinkilometer. Voor andere routes is er alleen maar een reserveringsrecht per treinkilometer.

Duitsland

Infrastructuurrechten worden berekend op basis van een reeks standaardrechten per treinkilometer die al naar gelang het type en de kwaliteit van de route alsmede het type trein variëren. De basisrechten kunnen aangepast worden om rekening te houden met factoren zoals een hogere of lagere betrouwbaarheid, of een hoger of lager treingewicht dan normaal. Er zijn kortingen mogelijk bij het vervoer van grote hoeveelheden (maximaal 5%) of in het geval van langetermijncontracten (maximaal 6%).

Griekenland

Griekenland kent momenteel geen infrastructuurrechten.

Ierland

Ierland kent momenteel geen infrastructuurrechten.

Italië

Italië kent momenteel geen infrastructuurrechten.

Luxemburg

Luxemburg kent momenteel geen infrastructuurrechten.

Nederland

Behalve voor goederensnelspoorlijnen zijn de infrastructuurrechten in verband met de bezorgheid van de politiek over de gevolgen die de invoering van dergelijk rechten zou hebben, tot het jaar 2000 bevroren op nul.

Portugal

Portugal heeft nog geen spoorweginfrastructuurrechten ingevoerd; het heffingsstelsel moet eerst nog goedgekeurd worden door de bevoegde autoriteit, die echter nog niet aangewezen is.

Spanje

Spanje kent momenteel geen infrastructuurrechten.

Zweden

De infrastructuurrechten omvatten momenteel: een vast recht per as per jaar, dat varieert afhankelijk van het type rollend materieel, variabele rechten en een verkeersregelingsrecht.

Verenigd Koninkrijk

Voor geconcessioneerde passagiersdiensten bestaat het heffingsstelsel uit: een hoog vast recht, een laag variabel recht en een prestatieregeling. Het totaalbedrag van vaste rechten is zodanig berekend dat de infrastructuurbeheerder zijn totale kosten kan dekken indien deze in staat is verwachte efficiency-verbeteringen te verwezenlijken.

Voor andere diensten worden de rechten via onderhandelingen vastgesteld. In het geval van goederendiensten moeten de mark-ups in overeenstemming zijn met een structuur van rechten die het mogelijk maakt de vaste kosten van het goederennetwerk te verhalen (maar behoudens een apart kostenplafond op afzonderlijke rechten). Bij niet-geconcessioneerde passagiersdiensten moet elke mark-up de infrastructuurbeheerder een deel opleveren van de verwachte netto-opbrengst uit een nieuwe dienst, waarbij dat deel evenredig moet zijn met het aandeel in de risico's die de infrastructuurbeheerder loopt met die dienst.

Noord-Ierland kent momenteel eigenlijk geen infrastructuurrechten en heeft ook geen plannen om deze in te voeren. Alleen voor sommige door IE geëxploiteerde goederendiensten wordt door IE jaarlijks een enkelvoudig vast recht betaald dat overeengekomen is met de Noord-Ierse Spoorwegen (NIR).

inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit
en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur
alsmede inzake veiligheids certificering

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 75,

Gezien het voorstel van de Commissie,²⁵

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité²⁶,

Overeenkomstig de procedure van artikel 189 C van het Verdrag, in samenwerking met het Europees Parlement,²⁷

1. Overwegende dat sterkere integratie van de communautaire spoorwegsector een wezenlijk element van de voltooiing van de interne markt vormt en het bereiken van duurzame mobiliteit bevordert;
2. Overwegende dat Richtlijn 91/440/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap²⁸ in het internationaal spoorwegverkeer in bepaalde toegangsrechten voor spoorwegondernemingen en internationale samenwerkingsverbanden daarvan voorziet, welke rechten inhouden dat een veelheid van gebruikers van spoorweginfrastructuur gebruik kan maken;
3. Overwegende dat Richtlijn 95/19/EG van de Raad van 19 juni 1995 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur²⁹ voor de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit een breed raamwerk opzet;
4. Overwegende dat deze richtlijnen een bonte verscheidenheid wat de structuur en de hoogte van de rechten in verband met de spoorweginfrastructuur en wat de vorm en de duur van de processen voor capaciteitstoewijzing betreft, mogelijk hebben gemaakt;
5. Overwegende dat passende capaciteitstoewijzingsregelingen voor spoorweginfrastructuur gepaard gaande met onderling concurrerende exploitanten van vervoerdiensten tot een optimaler evenwicht tussen de vervoervormen zullen leiden;

²⁵ PB C ...

²⁶ PB C ...

²⁷ PBC ...

²⁸ PB L 237 van 24.8.1991, blz. 25.

²⁹ PB L 143 van 27.6.1995, blz. 75.

6. Overwegende dat de bevordering van een optimaal gebruik van de spoorweginfrastructuur tot een vermindering van de aan het vervoer verbonden kosten voor de samenleving zal leiden;
7. Overwegende dat een klein, maar groeiend aantal ondernemingen naar wegen zoekt om van de communautaire spoorweginfrastructuur gebruik te maken;
8. Overwegende dat het voor aanschaffers van spoorwegdiensten wenselijk is om rechtstreeks aan het proces voor capaciteitstoewijzing deel te nemen;
9. Overwegende dat de regelingen voor gebruiksrechten en capaciteitstoewijzing alle ondernemingen gelijkwaardige en niet-discriminerende toegang moeten bieden waarbij zo veel mogelijk moet worden getracht op eerlijke en niet-discriminerende wijze aan de behoeften van alle gebruikers en verkeerstypen tegemoet te komen;
10. Overwegende dat regelingen voor gebruiksrechten en capaciteitstoewijzing spoorweginfrastructuurbeheerders dienen aan te moedigen hun infrastructuur ten behoeve van de gehele samenleving te optimaliseren;
11. Overwegende dat spoorwegondernemingen van regelingen voor capaciteitstoewijzing duidelijke en consistente signalen moeten krijgen, zodat zij rationele beslissingen kunnen nemen;
12. Overwegende dat het wenselijk is infrastructuurbeheerders een zekere mate van flexibiliteit toe te staan om een efficiënter gebruik van het infrastructuurnetwerk mogelijk te maken;
13. Overwegende dat regelingen voor capaciteitstoewijzing en gebruiksrechten wellicht rekening moeten houden met het feit dat verschillende elementen van het spoorweginfrastructuurnet met het oog op verschillende hoofdgebruikers ontworpen kunnen zijn;
14. Overwegende dat de eisen voor passagiersdiensten dikwijls met die voor goederen in conflict geraken; dat de eisen voor passagiersdiensten in een net kunnen resulteren waarvan de totstandbrengings- en onderhoudskosten duurder uitvallen dan die voor een uitsluitend met het oog op goederenvervoer ontworpen net;
15. Overwegende dat de behoeften van verschillende diensten behoorlijk tegen elkaar dienen te worden afgewogen;
16. Overwegende dat het steeds groter wordende snelheidsverschil tussen rollend materieel voor passagiers- en dat voor goederenvervoer tot een verslechtering van de onderlinge verhouding tussen deze beide verkeersvormen kan leiden;
17. Overwegende dat voor diensten die op grond van een overeenkomst met een overheidsdienst geëxploiteerd worden, bijzondere voorschriften noodzakelijk kunnen zijn om voor gebruikers van die diensten de aantrekkelijkheid daarvan te waarborgen;
18. Overwegende dat verschillende gebruikers en typen gebruikers vaak een uiteenlopende invloed op de capaciteit hebben;

19. Overwegende dat in de regelingen voor gebruiksrechten en capaciteitstoewijzing rekening dient te worden gehouden met de effecten van toenemende capaciteitsverzadiging en, uiteindelijk, van capaciteitsschaarste;
20. Overwegende dat het, gezien de verschillende tijdsbestekken voor het plannen van verkeerstypen, wenselijk is dat voldaan kan worden aan capaciteitsaanvragen die worden ingediend nadat de dienstregelingen zijn opgesteld;
21. Overwegende dat het gebruik van informatietechnologie de snelheid en het reactievermogen van het dienstregelingsproces kan vergroten en aanvragers beter in de gelegenheid kan stellen offertes te doen en spoorwegtrajecten vast te stellen die van het net van meer dan één infrastructuurbeheerder gebruik maken;
22. Overwegende dat het in verband met het waarborgen van een optimaal resultaat voor exploitanten en verkeerstypen wenselijk is een onderzoek te eisen naar het capaciteitsgebruik wanneer de coördinatie van infrastructuurcapaciteit wordt vereist om aan de behoeften van de gebruikers te voldoen;
23. Overwegende dat het met het oog op de monopolistische positie van de infrastructuurbeheerder wenselijk is een onderzoek te eisen naar de beschikbare capaciteit en naar de methoden om deze te vergroten wanneer de toewijzingsprocedure voor infrastructuurcapaciteit niet de mogelijkheid biedt aan de eisen van de gebruikers te voldoen;
24. Overwegende dat een gebrek aan informatie over de aanvragen van andere spoorwegondernemingen en over beperkingen binnen het systeem, het voor spoorwegondernemingen moeilijk kan maken hun capaciteitsaanvragen te optimaliseren;
25. Overwegende dat het belangrijk is voor een betere coördinatie van toewijzingsregelingen zorg te dragen om aldus de vergrote aantrekkingskracht die van het spoor op verkeer dat van de netten van verscheidene infrastructuurbeheerders gebruik maakt, en met name op het internationale verkeer uitgaat, te waarborgen;
26. Overwegende dat het belangrijk is verstoringen van de concurrentieverhoudingen, die wegens aanzienlijke verschillen bij de heffingsbeginselen bij verschillende spoorweginfrastructuren of verschillende vervoerswijzen kunnen optreden, zo veel mogelijk te beperken;
27. Overwegende dat het wenselijk is die delen van de infrastructuurdienst vast te stellen die voor een exploitant essentieel zijn om een dienst te kunnen aanbieden, en die tegen minimumtoegangstarieven moeten worden aangeboden;
28. Overwegende dat investeringen in spoorweginfrastructuur wenselijk zijn en dat regelingen voor infrastructuurrechten infrastructuurbeheerders dienen te stimuleren om passende investeringen te doen wanneer deze economisch aantrekkelijk zijn;
29. Overwegende dat een gebruiksrechtenregeling aan gebruikers economische signalen zal geven; dat het belangrijk is dat die signalen aan spoorwegondernemingen consistent zijn en deze ertoe aanzetten rationele beslissingen te nemen;

30. Overwegende dat geschikte gebruiksrechtenregelingen voor spoorweginfrastructuur, gepaard gaande met geschikte gebruiksrechtenregelingen voor andere vervoersinfrastructuren en concurrerende exploitanten, in een optimaal evenwicht tussen de verschillende vervoerswijzen zullen resulteren;
31. Overwegende dat het wenselijk is de infrastructuurbeheerders een zekere mate van flexibiliteit toe te staan om de gebruiksrechten te kunnen variëren, om een efficiënter gebruik van het infrastructuurnetwerk te bevorderen, bijvoorbeeld de wijziging van treintrajecten of het aangaan van langetermijnverplichtingen door exploitanten;
32. Overwegende dat infrastructuurbeheerders voor de vaststelling van passende en billijke tarieven voor infrastructuurrechten de waarde van hun activa dienen vast te stellen en te boeken en van de kostenfactoren die ontstaan bij het exploiteren van de infrastructuur een helder begrip moeten verwerven;
33. Overwegende dat het wenselijk is ervoor zorg te dragen dat bij het nemen van vervoersbeslissingen zoals beschreven in het Groenboek van de Commissie "Naar een eerlijke en doelmatige prijsstelling in het vervoer"³⁰, met externe kosten rekening wordt gehouden;
34. Overwegende dat het wenselijk is dat elke regeling voor infrastructuurrechten verkeer dat ten minste de extra kosten die het voor de samenleving veroorzaakt, kan opbrengen, in staat stelt van het spoorwegnet gebruik te maken;
35. Overwegende dat onderhandelingen voor afzonderlijke trajecten weliswaar de marktwaarde van de toegang zouden kunnen weerspiegelen, maar dat informatie-asymmetrie tot slechte resultaten kan leiden en de last van de onderhandelingen buitensporig kan zijn;
36. Overwegende dat spoorweginfrastructuur een natuurlijk monopolie is; dat het daarom noodzakelijk is infrastructuurbeheerders te stimuleren kosten te reduceren en hun infrastructuur efficiënt te beheren;
37. Overwegende dat het belangrijk is te waarborgen dat de gebruiksrechten voor internationaal verkeer niet zodanig zijn dat het spoorvervoer niet aan de behoeften van de markt tegemoet kan komen;
38. Overwegende dat het totale niveau van de kostendekking door infrastructuurrechten van invloed zal zijn op de noodzakelijke omvang van de overheidsbijdrage;
39. Overwegende dat kortingen die aan exploitanten worden verleend, met werkelijk behaalde kostenbesparingen verband moeten houden;
40. Overwegende dat het wenselijk is dat spoorwegondernemingen en de infrastructuurbeheerder ertoe worden aangezet om het optreden van verstoringen van het net zo gering mogelijk te doen zijn;
41. Overwegende dat de toewijzing van capaciteit gepaard gaat met kosten voor de infrastructuurbeheerder, die hem dienen te worden vergoed;

³⁰ COM(95) 691 def.

42. Overwegende dat overeenkomstig het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel zoals vervat in artikel 3B van het Verdrag de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk in de lidstaten de regelingen te coördineren die de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en van de gebruiksrechten daarvan beheersen, onvoldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt met het oog op de noodzaak om zorg te dragen voor eerlijke en niet-discriminerende voorwaarden voor de toegang tot de infrastructuur en om de duidelijk internationale dimensie die met de exploitatie van aanzienlijke elementen van spoorwegnetten gemoeid is, in aanmerking te nemen en kunnen derhalve wegens de noodzaak voor gecoördineerd trans-nationaal optreden beter door de Gemeenschap worden verwezenlijkt; dat deze richtlijn niet verder gaat dan hetgeen daartoe nodig is;
43. Overwegende dat Verordening (EEG) nr. 2830/77 van de Raad van 12 december 1977 betreffende de maatregelen die nodig zijn om de boekhoudingen en de jaarrekeningen van de spoorwegondernemingen onderling vergelijkbaar te maken³¹ en Verordening (EEG) nr. 2183/78 van de Raad van 19 september 1978 betreffende de vaststelling van uniforme beginselen voor de kostenberekening van de spoorwegondernemingen³², alsmede Beschikking 82/529/EEG van de Raad van 19 juli 1982 betreffende de prijsvorming in het internationale goederenvervoer per spoor³³, alle laatstelijk gewijzigd bij de Akte van toetreding van Oostenrijk, Finland en Zweden, achterhaald zijn; zij dienen bijgevolg te worden ingetrokken;
44. Overwegende dat de eisen van Richtlijn 95/19/EG met betrekking tot veiligheidscertificaten in de onderhavige richtlijn dienen te worden herhaald; dat Richtlijn 95/19/EG bijgevolg dient te worden ingetrokken,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I - Inleidende bepalingen

Artikel 1

Toepassingsgebied

1. Deze richtlijn betreft de vaststelling van de beginselen en procedures die bij het vaststellen en opleggen van spoorweginfrastructuurrechten en de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit moeten worden toegepast. De lidstaten zien erop toe dat de heffings- en capaciteitstoewijzingsregelingen worden opgesteld overeenkomstig de in deze richtlijn vervatte beginselen en dat de infrastructuurbeheerder in staat wordt gesteld de beschikbare infrastructuurcapaciteit op de markt te brengen en deze capaciteit zo effectief mogelijk te benutten.
2. Deze richtlijn is van toepassing op hoofdspoorwegverbindingen die voor binnenlandse of internationale spoorwegdiensten worden gebruikt.

³¹ PB L 334 van 24.12.1977, blz. 13.

³² PB L 258 van 21.9.1978, blz. 1.

³³ PB L 234 van 9.8.1982, blz. 5.

3. Op zichzelf staande plaatselijke netten voor passagiersvervoer en netten die alleen voor stads- en voorstadsvervoer (bijvoorbeeld voor tram- of sneltrambanen) kunnen worden gebruikt, vallen niet onder het toepassingsgebied van deze richtlijn.

Hetzelfde geldt voor netten in particulier bezit die uitsluitend door de eigenaar voor diens eigen goederenvervoer worden gebruikt.

Spoorwegondernemingen en internationale samenwerkingsverbanden waarvan de activiteit zich tot het verlenen van pendeldiensten voor het vervoer van wegvoertuigen door de Kanaaltunnel beperkt, vallen niet onder het toepassingsgebied van deze richtlijn.

Artikel 2

Definities

Voor de doeleinden van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- a) **toewijzing:** de beschikbaarstelling van spoorweginfrastructuurcapaciteit door een infrastructuurbeheerder of door een toewijzende instantie;
- b) **gemachtigd aanvrager:** een natuurlijke persoon of een **rechtspersoon** die om commerciële redenen of in verband met het algemeen belang belang heeft bij de verwerving van infrastructuurcapaciteit om een spoorwegdienst te exploiteren, en die aan de noodzakelijke eisen heeft voldaan, zodat hij capaciteit kan reserveren, en die zich het recht wenst voor te behouden om de capaciteit op de betreffende spoorweginfrastructuur te gebruiken. Hieronder zijn spoorwegondernemingen begrepen, die een vergunning hebben verkregen;
- c) **infrastructuur met beperkte capaciteit:** een infrastructuurgedeelte waarvoor aan de capaciteitsvraag, zelfs na afstemming van de verschillende capaciteitsaanvragen, niet volledig kan worden voldaan;
- d) **capaciteitsvergrotingsplan:** een maatregel of reeks van maatregelen met een tijdschema voor de uitvoering daarvan, die wordt voorgesteld om de capaciteitsbeperkingen te verminderen die ertoe leiden dat een infrastructuurgedeelte tot “infrastructuur met beperkte capaciteit” wordt verklaard;
- e) **coördinatie:** de procedure die door de toewijzende instantie en de gemachtigde aanvragers wordt gevolgd om situaties te verhelpen waarin er met elkaar in conflict komende aanvragen voor infrastructuurcapaciteit zijn;
- f) **kaderovereenkomst:** een algemene overeenkomst waarin van een gemachtigde aanvrager de behoefte aan spoorweginfrastructuurcapaciteit voor een tijdvak dat langer is dan één dienstregelingsstijdvak, is opgenomen;
- g) **infrastructuurcapaciteit:** het vermogen om op een infrastructuurelement treintrajecten te plannen;
- h) **infrastructuurbeheerder:** een instantie of onderneming die voor de totstandbrenging en het onderhoud van spoorweginfrastructuur verantwoordelijk is;

- i) **net:** de gehele spoorweginfrastructuur die het eigendom is van en beheerd wordt door een infrastructuurbeheerder;
- j) **netverklaring:** een verklaring waarin de algemene regels, termijnen, procedures en criteria betreffende de regelingen voor gebruiksrechten en capaciteitstoewijzing in bijzonderheden zijn vastgelegd. Voorts bevat deze verklaring alle andere gegevens die nodig zijn om het aanvragen van capaciteit mogelijk te maken;
- k) **spoorwegonderneming:** elke privaat- of publiekrechtelijke onderneming waarvan het bedrijf in de verlening van spoorwegvervoersdiensten voor goederen en/of voor reizigers bestaat, waarbij die onderneming voor de tractie moet zorgen;
- l) **regelgevende instantie:** de organisatie die belast is met het toezicht op de regelingen voor gebruiksrechten en voor de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit;
- m) **dienstregelingsproces:** het proces dat begint met aanvragen voor infrastructuurcapaciteit en wordt afgesloten met het opstellen van de dienstregelingsstabellen;
- n) **kortetermijnaanvraag:** een capaciteitsaanvraag die niet volgens het normale dienstregelingsproces kan worden aangevraagd omdat de behoefte niet lang genoeg van tevoren bekend is;
- o) **spoorwegtraject:** de infrastructuurcapaciteit die nodig is om een trein in een bepaald tijdvak tussen twee plaatsen te laten rijden;
- p) **dienstregelingsstabellen:** de gegevens over alle geplande bewegingen van treinen en rollend materieel die gedurende de periode dat de dienstregeling geldt, op de betreffende infrastructuur zullen worden uitgevoerd.

Artikel 3

Netverklaring

1. De infrastructuurbeheerder stelt in overleg met gemachtigde aanvragers en andere belanghebbenden een netverklaring op en maakt deze verklaring bekend.
2. De netverklaring dient de aard van de voor spoorwegondernemingen beschikbare infrastructuur te beschrijven. De verklaring dient ook informatie te bevatten over de voor toegang tot de betreffende spoorweginfrastructuur geldende voorwaarden. Daarnaast dient de verklaring een afzonderlijk gedeelte te bevatten waarin de heffingsbeginselen en de eventuele tarieven zijn vervat, zoals voorgeschreven in artikel 7, alsmede een gedeelte waarin de in artikel 17 genoemde criteria en voorschriften voor capaciteitstoewijzing zijn opgenomen. Tevens dient de verklaring gedetailleerde gegevens over te volgen procedures en in acht te nemen termijnen te bevatten.
3. De netverklaring wordt alle partijen die gemachtigd aanvrager zijn of dat wensen te worden, ter beschikking gesteld waarbij de prijs van de netverklaring de kosten voor publicatie ervan niet mag overschrijden.
4. De netverklaring wordt bijgewerkt gehouden en zo nodig gewijzigd.

HOOFDSTUK II - Infrastructuurrechten

Artikel 4

Instelling, bepaling en inning van gebruiksrechten

1. De lidstaten kunnen met inachtneming van de in artikel 7 van Richtlijn 91/440/EEG vervatte beheersonafhankelijkheid een stelsel voor de heffing van gebruiksrechten instellen. De instelling van specifieke heffingsvoorschriften, de bepaling van rechten voor het infrastructuurgebruik en de inning van die rechten geschieden door de infrastructuurbeheerder.
2. Indien de infrastructuurbeheerder in juridisch en organisatorisch opzicht alsmede wat de besluitvorming betreft, niet onafhankelijk is van een spoorwegonderneming, worden de in lid 1 genoemde en in dit hoofdstuk beschreven taken uitgevoerd door een heffingsinstantie die dat wél is.
3. Infrastructuurbeheerders werken samen om de efficiënte exploitatie van treindiensten die meer dan één infrastructuurnet doorkruisen, mogelijk te maken. Zij mogen hiertoe samenwerkingsverbanden oprichten. Elk samenwerkingsverband of elke andere vorm van samenwerking is aan de bepalingen van deze richtlijn gebonden.
4. Infrastructuurbeheerders zorgen ervoor dat het gebruikte heffingsstelsel voor hun gehele net op dezelfde beginselen berust, tenzij op grond van artikel 9, lid 1, specifieke regelingen zijn getroffen.
5. Infrastructuurbeheerders zorgen ervoor dat de toepassing van het heffingsstelsel voor verschillende spoorwegondernemingen die in eenzelfde deel van de markt diensten van vergelijkbare aard verlenen, in objectieve, gelijkwaardige en niet-discriminerende gebruiksrechten resulteert.
6. De infrastructuurbeheerder, respectievelijk de heffingsinstantie eerbiedigt het karakter van zakengeheim van door gemachtigde aanvragers aan die beheerder, respectievelijk instantie verstrekte gegevens.

Artikel 5

Diensten

1. Spoorwegondernemingen hebben recht op het dienstenpakket dat in de bijlage als het "minimumtoegangspakket" wordt aangeduid, alsmede op die diensten die in die bijlage als "verplichte diensten" zijn opgenomen.
2. De infrastructuurbeheerder mag van de spoorwegondernemingen eisen dat zij om de veilige exploitatie van het net te waarborgen, een aantal diensten aanschaffen. Deze diensten worden in de bijlage als "verplichte diensten" vermeld en mogen door de infrastructuurbeheerder of door een andere, door een onafhankelijke regelgevende erkende instantie worden verschaft.

3. Indien de infrastructuurbeheerder een van de uit de reeks in de bijlage als “aanvullende diensten” vermelde diensten aanbiedt, moet hij deze op verzoek aan een gemachtigde aanvrager verschaffen.
4. Spoorwegondernemingen mogen de infrastructuurbeheerder of andere leveranciers om een bijkomende reeks in de bijlage opgenomen “ondersteunende diensten” verzoeken. De infrastructuurbeheerder is tot verschaffing ervan niet verplicht.

Artikel 6

Infrastructuurkosten en boekhouding

1. De lidstaten scheppen de voorwaarden, met inbegrip van eventueel noodzakelijke voorschotten om ervoor te zorgen dat in de boeken van een infrastructuurbeheerder, over een redelijk tijdsverloop en onder normale zakelijke omstandigheden, ten minste inkomsten uit infrastructuurrechten, overschotten uit andere commerciële activiteiten en staatssteun enerzijds en infrastructuuruitgaven anderzijds, in evenwicht verkeren. Dergelijke steun moet overeenkomstig de artikelen 77, 92 en 93 van het Verdrag worden verstrekt.
2. Infrastructuurbeheerders worden met inachtneming van de veiligheid en van de handhaving en verbetering van de kwaliteit van de infrastructuurdienst aangemoedigd om de kosten voor de verschaffing van infrastructuur alsmede de hoogte van toegangsrechten te verminderen.
3. De lidstaten dragen ervoor zorg dat het bepaalde in lid 2 wordt verwezenlijkt door ofwel een overeenkomst voor de duur van ten minste drie jaar tussen de bevoegde autoriteit en de infrastructuurbeheerder, waarin staatssteun als bedoeld in lid 1 wordt geregeld, ofwel het creëren van een geschikte regeling met relevante bevoegdheden.
4. Indien er een overeenkomst als bedoeld in lid 3 bestaat, dienen de bepalingen ervan en de structuur van de betalingen die overeengekomen zijn om de infrastructuurbeheerder financiële steun te bieden, vooraf voor de gehele duur van de overeenkomst te worden overeengekomen.
5. Infrastructuurbeheerders stellen een inventaris van de bedrijfsmiddelen die zij beheren, op en houden deze bij. Deze inventaris bevat de actuele waarde alsook gegevens over de uitgaven voor uitbreiding en vernieuwing van de infrastructuur.
6. De infrastructuurbeheerder stelt voor de toerekening van de kosten aan verschillende typen rollend materieel en activiteiten een op de beste beschikbare inzichten in de kostenfactoren berustende methodologie op.

Artikel 7

Verklaring betreffende gebruiksrechten en gebruiksrechtenregelingen

1. De infrastructuurbeheerder stelt in overleg met de gemachtigde aanvragers en met andere belanghebbenden een verklaring op met betrekking tot gebruiksrechten en gebruiksrechtenregelingen, die in de netverklaring wordt opgenomen.

2. De verklaring bevat relevante bijzonderheden over de gebruiksrechtenregeling alsmede voldoende gegevens over gebruiksrechten in verband met in de bijlage genoemde diensten die door slechts één leverancier worden verschaft. De verklaring bevat informatie over de geldende gebruiksrechtenregeling en aanduidingen betreffende mogelijke wijzigingen van de gebruiksrechten in de komende vijf jaar. De verklaring bevat een algemene analyse van de verkopen en inkomsten, waaruit niet valt af te leiden welke gebruiksrechten door een onderneming voor een specifieke dienst moeten worden betaald.
3. Indien een infrastructuurbeheerder een kortingsregeling als bedoeld in artikel 10 of een prestatieregeling als bedoeld in artikel 12 toepast, of indien hij reserveringsrechten als bedoeld in artikel 13 heft, dienen bijzonderheden daaromtrent in de verklaring betreffende gebruiksrechten en gebruiksrechtenregelingen te worden opgenomen.
4. Op een redelijk verzoek van een gemachtigde aanvrager verlangt de regelgevende instantie van de infrastructuurbeheerders om binnen een maand en vrij van kosten voldoende gedetailleerde gegevens betreffende de kostengegevens die voor de berekening van infrastructuurrechten zijn gebruikt, aan de regelgevende instantie ter beschikking te stellen alsmede gegevens die aangeven op welke grondslag zij de kosten vaststellen en aan verschillende typen rollend materieel en diensten toerekenen, om die aanvrager in staat te stellen zich ervan te kunnen vergewissen of de gebruiksrechten met de eisen van deze richtlijn in overeenstemming zijn.
5. Een infrastructuurbeheerder verschaft een gemachtigde aanvrager binnen een maand na diens verzoek daartoe en vrij van kosten informatie over gebruiksrechten die voor niet in de gepubliceerde informatie voorkomende typen rollend materieel of diensten gelden, zodat kan worden beoordeeld of exploitatie van een dienst haalbaar is.

Artikel 8

Heffingsbeginselen

1. Gebruiksrechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur worden aan de infrastructuurbeheerder betaald en worden gebruikt om diens bedrijf van middelen te voorzien.
2. De lidstaten kunnen verlangen dat de infrastructuurbeheerder alle nodige gegevens verstrekt op grond waarvan zij kunnen nagaan of de rechten op niet-discriminerende wijze worden geheven.
3. Onverminderd lid 5 wordt voor de rechten voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur, die het minimumtoegangspakket en enigerlei verplichte diensten omvatten, een heffing vastgesteld die gelijk is aan de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van de trein voortvloeien.
4. De infrastructuurbeheerder neemt in de infrastructuurrechten een bedrag op voor de capaciteitsschaarste. Dit bedrag wordt slechts geheven voor identificeerbare infrastructuursegmenten die aan capaciteitsbeperkingen onderhevig zijn. De vaststelling van de hoogte van deze heffing geschiedt op grondslag van een methodologie waarover de belanghebbenden van tevoren worden geraadpleegd. De gebruikte methodologie wordt in de verklaring over de heffingsbeginselen beschreven.

5. De infrastructuurrechten kunnen worden aangepast door een heffing om de kosten van externe effecten die uit de exploitatie van de trein voortvloeien, in aanmerking te nemen. Een dergelijke heffing moet naar gelang van de omvang van het veroorzaakte effect worden gedifferentieerd. De hoogte van de heffing moet worden vastgesteld op grondslag van een bekendgemaakte methodologie waarover spoorwegondernemingen die van de infrastructuur gebruik maken of wensen te maken, zijn geraadpleegd. Bij ontbreken van een vergelijkbaar niveau van heffingen voor externe kosten bij andere concurrerende vervoersvormen, mogen dergelijke heffingen in het geheel niet de inkomsten van de infrastructuurbeheerder veranderen. In gevallen waarin het opnemen van een heffing voor externe kosten tot bijkomende inkomsten leidt, staat het aan de lidstaten om te bepalen voor welke doeleinden deze inkomsten worden gebruikt.
6. De gebruiksrechten zoals bedoeld in de leden 3, 4 en 5, mogen over een redelijk aantal treinen en tijden worden gemiddeld, teneinde excessieve schommelingen te vermijden. Desalniettemin wordt de relatieve omvang van de infrastructuurrechten aan het relatieve kostenverschil tussen de diensten gerelateerd.
7. Indien diensten die in de bijlage als “aanvullende”, “verplichte” of “ondersteunende” diensten zijn opgenomen, slechts door één leverancier mogen worden geleverd, dienen de voor de dienst geheven rechten gerelateerd te zijn aan de kosten die nodig zijn om de diensten te verschaffen, gebaseerd op het werkelijke gebruiksniveau.
8. Voor capaciteit die voor infrastructuuronderhoud wordt gebruikt, worden rechten geheven. Deze rechten mogen niet hoger zijn dan het als gevolg van de effecten van het onderhoud door de infrastructuurbeheerder geleden netto-inkomensverlies.

Artikel 9

Uitzonderingen op de heffingsbeginselen

1. In uitzonderlijke omstandigheden en voor specifieke projecten kunnen heffingsregelingen voor het gebruik van infrastructuur of voor verbeteringen aan bestaande infrastructuur op de bijkomende langetermijncosten van de gedane investering, met inbegrip van een redelijk rendementspercentage, worden gebaseerd. Rechten mogen slechts op die grondslag worden vastgesteld indien de infrastructuurbeheerder de regelgevende instantie ervan kan overtuigen dat:
 - a) daar zonder de vereiste investering niet zou zijn geschied, en
 - b) de investering en de heffingsregeling tesamen een verbetering van de economische efficiëntie opleveren.
2. De lidstaten trachten in beginsel te waarborgen dat een dienst die tenminste de kosten kan betalen welke die dienst veroorzaakt, bij het benutten van de infrastructuurcapaciteit niet door de heffingsregeling wordt gehinderd. Indien een heffingsinstantie meer kosten wil verhalen dan wordt toegestaan in artikel 8, leden 3, 4 en 5, mag zij dit slechts voor andere diensten dan goederendiensten doen door oplegging van bijkomende heffingen overeenkomstig de in de leden 3, 4 of 5 vervatte bepalingen.
3. Een vast recht mag worden opgelegd aan de spoorwegonderneming die van een infrastructuurelement het meeste gebruik maakt. Voor andere spoorwegondernemingen kan een systeem van vaste en variabele rechten gebruikt worden. Hiervoor mag het net

worden opgesplitst in elementen; de lengte van elk infrastructuurelement moet ten minste 1 000 km zijn. Het recht berust op de kosten die met het infrastructuurelement verband houden maar niet onderworpen zijn aan de rechten als beschreven in artikel 8, lid 3; het recht mag de kosten niet overschrijden. Indien een vast recht geheven wordt, draagt de heffingsinstantie ervoor zorg dat bij het uitvoeren van een gelijkwaardige dienst op hetzelfde tijdstip op dezelfde markt, andere spoorwegondernemingen niet worden geconfronteerd met ofwel een gemiddeld recht ofwel een recht voor het exploiteren van een aanvullende dienst, waarbij elk van deze meer dan 10% hoger is dan het recht dat door de spoorwegonderneming die van het element het meeste gebruik maakt, wordt betaald.

4. Rechten mogen langs de weg van onderhandelingen worden verhoogd en aangepast met betrekking tot de elasticiteit van de vraag naar verschillende diensten of typen van diensten. Dit is slechts toegestaan onder nauw toezicht van een regelgevende instantie en indien zekerheden zijn ingebouwd die voorkomen dat de gebruiksrechten voor gebruikers die afhankelijk zijn van spoorvervoer, niet buitensporig hoog worden. De regelgevende instanties stellen na raadpleging de in acht te nemen voorschriften op en maken deze bekend. Rechten die op deze wijze vastgesteld zijn, worden in een overeenkomst tussen de infrastructuurbeheerder en de gemachtigde aanvrager opgenomen.
5. De infrastructuurbeheerder mag tarieven bekendmaken, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende duidelijk omschreven verkeerstypen, die bereid zijn meer te betalen dan de kosten die zij meebrengen. Dit mag slechts worden toegestaan in omstandigheden waarin zekerheden bestaan die waarborgen dat de gebruiksrechten voor gebruikers die afhankelijk zijn van spoorvervoer, niet buitensporig hoog worden, en dat er regelingen zijn die waarborgen dat verkeer dat ten minste in staat is de bijkomende kosten te betalen die het meebrengt, kan worden geaccepteerd. Regelgevende instanties houden toezicht op de tarieven voor verschillende verkeerstypen en dragen ervoor zorg dat deze redelijk zijn.

Artikel 10

Kortingen

1. Onverminderd de artikelen 85, 86 en 90 van het Verdrag dient elke door de infrastructuurbeheerder toegekende korting op de gebruiksrechten die, ongeacht de dienst, van een spoorwegonderneming worden geheven, in overeenstemming te zijn met de criteria vervat in de leden 2, 3 en 4.
2. Kortingen mogen de werkelijke kostenbesparing voor de infrastructuurbeheerder uit de exploitatie in vergelijking met een enkele, op zichzelf staande gelijkwaardige reis niet overschrijden. Bij het vaststellen van de hoogte van de korting mag geen rekening worden gehouden met kostenbesparingen die reeds in de geheven rechten zijn verrekend.
3. Kortingen mogen uitsluitend betrekking hebben op rechten die voor een gespecificeerde infrastructuursectie worden geheven.
4. Voor de verschillende dienstentypen gelden afzonderlijke kortingsregelingen.

Artikel 11

Compensatieregelingen voor onbetaalde marginale externe en marginale infrastructurale kosten

1. De lidstaten mogen een in de tijd beperkte regeling treffen om het gebruik van spoorweginfrastructuur te compenseren voor de aantoonbaar onbetaalde marginale externe en infrastructurale kosten van andere vervoerswijzen, voorzover deze de marginale externe en de marginale infrastructurale kosten van het spoorwegverkeer overschrijden.
2. De gebruikte methodologie en de verrichte berekeningen moeten algemeen beschikbaar zijn. Het zal met name noodzakelijk zijn de specifieke niet-belaste kosten van de concurrerende vervoersinfrastructuur die vermeden worden, aan te tonen en ervoor te zorgen dat de regeling op niet-discriminerende voorwaarden aan ondernemingen wordt toegekend.
3. De lidstaten waarborgen dat een dergelijke regeling verenigbaar is met de artikelen 77, 92 en 93 van het Verdrag.

Artikel 12

Prestatieregeling

1. Heffingsregelingen voor infrastructuur dienen om spoorwegondernemingen en de infrastructuurbeheerder ertoe aan te zetten om verstoringen zo gering mogelijk te houden en de prestatie van het spoorwegnet te verbeteren. Dit wordt bereikt door een prestatieregeling die voorziet in boetes voor handelingen die de exploitatie van het net verstoren, in compensatie voor ondernemingen die onder verstoringen te lijden hebben, en in premies ter beloning van prestaties die de geplande prestaties overtreffen.
2. De grondbeginselen van de prestatieregeling gelden voor het gehele net.

Artikel 13

Reserveringsrechten

1. Infrastructuurbeheerders mogen overeenkomstig de in de leden 2 tot en met 6 beschreven beginselen voor aangevraagde, maar niet gebruikte capaciteit een recht heffen.
2. Het recht wordt gebruikt op een wijze die een aansporing inhoudt tot efficiënt capaciteitsgebruik.
3. Indien zonder coördinatie aan alle verzoeken om capaciteit kan worden voldaan, dient het recht niet hoger te zijn dan de kosten van het aanbieden van het traject.
4. Indien coördinatie wordt vereist, geeft het recht maximaal de waarde van de gevraagde capaciteit weer.

5. Bijzondere regelingen kunnen worden getroffen wanneer een onderneming een overeenkomst heeft gesloten die haar in staat stelt een of meer treinen te laten lopen zonder specificatie van de tijdstippen van die treinritten.
6. Reserveringsrechten worden eerst geïnd na de tijdspanne waarvoor de capaciteit is gevraagd.

HOOFDSTUK III - Capaciteitstoewijzing

Artikel 14

Capaciteitsrechten

1. Het recht om toe te staan treinen op spoorweginfrastructuur te exploiteren berust bij de infrastructuurbeheerder van dat net.
2. Capaciteit wordt door een infrastructuurbeheerder toegewezen en mag na toewijzing aan een gemachtigde aanvrager door deze niet aan een andere onderneming of dienst worden overgedragen. Het gebruik van capaciteit door een spoorwegonderneming die het bedrijf van een gemachtigde aanvrager die zelf geen spoorwegonderneming is, uitoefent, wordt niet als een overdracht aangemerkt.
3. Het recht van specifieke spoorweginfrastructuurcapaciteit in de vorm van een treintraject gebruik te maken, mag voor de duur van maximaal één dienstregelingstijdvak aan gemachtigde aanvragers worden verleend.
4. Een infrastructuurbeheerder en een gemachtigde aanvrager kunnen op de wijze als bedoeld in artikel 20, voor een tijdvak dat langer is dan één dienstregelingstijdvak voor het gebruik van capaciteit op de relevante spoorweginfrastructuur een kaderovereenkomst sluiten.
5. Infrastructuurbeheerders en gemachtigde aanvragers sluiten overeenkomsten waarin hun rechten en plichten met betrekking tot enigerlei capaciteitstoewijzing worden omschreven.

Artikel 15

Capaciteitstoewijzing

1. Lidstaten kunnen voor de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit een raam creëren, waarbij de onafhankelijkheid van de beheerder, zoals vervat in artikel 7 van Richtlijn 91/440/EEG, moet worden geëerbiedigd. De infrastructuurbeheerder stelt de specifieke regels voor de capaciteitstoewijzing op en draagt zorg voor het volgen van de capaciteitstoewijzingsprocessen. Hij draagt met name ervoor zorg dat de spoorweginfrastructuurcapaciteit op een eerlijke, niet-discriminerende wijze en overeenkomstig het gemeenschapsrecht wordt toegewezen.
2. Indien de infrastructuurbeheerder in juridisch en organisatorisch opzicht alsmede wat de besluitvorming betreft, niet onafhankelijk is van een spoorwegonderneming, geschiedt de toewijzing door een toewijzende instantie. Deze instantie moet in juridisch en

organisatorisch opzicht en wat de besluitvorming betreft, onafhankelijk zijn van een spoorwegonderneming.

3. De infrastructuurbeheerders en de toewijzende instanties eerbiedigen het karakter van zakengeheim van hen ter beschikking gestelde gegevens.

Artikel 16

Samenwerking ten behoeve van toewijzing van capaciteit op meer dan één net

1. De infrastructuurbeheerders werken samen om efficiënt capaciteit die meer dan één net doorkruist, te kunnen creëren en te kunnen toewijzen. Zij kunnen hiertoe de passende organisaties oprichten. Voor elke vorm van samenwerking en voor elke gezamenlijke organisatie geldt deze richtlijn.

De infrastructuurbeheerders richten in het bijzonder een organisatie op om de capaciteitstoewijzing op internationaal niveau te coördineren, waarin de vertegenwoordigers van infrastructuurbeheerders van wie de toewijzingsbeslissingen voor meer dan één infrastructuurbeheerder gevolgen hebben, worden opgenomen. Vertegenwoordigers van infrastructuurbeheerders van buiten de Gemeenschap kunnen eveneens in de organisatie worden opgenomen. De Commissie wordt op de hoogte gehouden en wordt uitgenodigd om de vergaderingen als waarnemer bij te wonen.

2. Op elke vergadering of andere activiteit die plaatsvindt om voor treindiensten die van meer dan één net gebruik maken infrastructuurcapaciteit toe te wijzen, worden de besluiten uitsluitend door de vertegenwoordigers van de infrastructuurbeheerders genomen.
3. De in lid 1 genoemde samenwerkende partijen dragen ervoor zorg dat hun lidmaatschap, werkwijzen en alle relevante criteria voor capaciteitsbeoordeling en -toewijzing algemeen beschikbaar worden gesteld.
4. Een samenwerking tussen infrastructuurbeheerders zoals bedoeld in lid 1, eerste alinea, kan de behoefte aan internationale treintrajecten ter vergemakkelijking van de exploitatie van op korte termijn in te lassen goederentreinen beoordelen en, indien nodig, de totstandbrenging van die trajecten organiseren, respectievelijk daarom verzoeken.

Dergelijke van tevoren geregelde internationale treintrajecten worden langs de weg van een van de deelnemende infrastructuurbeheerders voor gemachtigde aanvragers toegankelijk gemaakt.

Artikel 17

Netverklaring - capaciteitstoewijzing

1. De infrastructuurbeheerders stellen in overleg met gemachtigde aanvragers, andere belanghebbende partijen en, indien passend, andere infrastructuurbeheerders een verklaring op betreffende beginselen en criteria voor capaciteitstoewijzing die van de netverklaring deel uitmaken.

2. De verklaring beschrijft de algemene capaciteitskenmerken van de infrastructuur die voor spoorwegondernemingen beschikbaar is, en alle beperkingen met betrekking tot het gebruik daarvan, met inbegrip van eventuele capaciteitseisen voor onderhoud.
3. De verklaring specificeert de procedures en termijnen met betrekking tot het capaciteitstoewijzingsproces. Verder bevat de verklaring specifieke criteria die tijdens dat proces worden gehanteerd, met name:
 - a) de modaliteiten volgens welke gemachtigde aanvragers bij de infrastructuurbeheerder capaciteit kunnen aanvragen;
 - b) de eisen met betrekking tot gemachtigde aanvragers;
 - c) het schema voor de toepassings- en toewijzingsprocessen;
 - d) de beginselen met betrekking tot het coördinatieproces;
 - e) de te volgen procedures en te hanteren criteria wanneer de infrastructuur wat de capaciteit betreft, beperkt is;
 - f) bijzonderheden over het gebruik van de infrastructuur voor specifieke doeleinden;
 - g) alle omstandigheden op grond waarvan bij de vaststelling van prioriteiten voor het toewijzingsproces met vroegere capaciteitsbenuttingsgraden rekening wordt gehouden.
4. De verklaring beschrijft in bijzonderheden de genomen maatregelen om een adequate behandeling van goederendiensten, internationale diensten en kortetermijnaanvragen te waarborgen.
5. De verklaring wordt ten minste vier maanden vóór het verstrijken van de termijn voor de indiening van aanvragen voor infrastructuurcapaciteit gepubliceerd.

Artikel 18

Toewijzingsbeginselen

1. Bij het opstellen van de verklaring betreffende capaciteitstoewijzing slaat de infrastructuurbeheerder met name acht op de noodzaak of de wenselijkheid van factoren zoals:
 - a) het in het belang van alle gebruikers van spoorwegdiensten op een zo economisch en efficiënt mogelijke wijze delen van capaciteit en waarborgen van de ontwikkeling van infrastructuur voor het vervoer van passagiers en goederen in het binnenlandse en in het internationale verkeer;
 - b) geen discriminatie van ondernemingen of categorieën van ondernemingen;
 - c) concurrentiebevordering bij de verschaffing van spoorwegdiensten;
 - d) handhaving en verbetering van de betrouwbaarheidsniveaus van diensten;

- e) tegemoetkoming aan redelijke eisen van gemachtigde aanvragers en van de infrastructuurbeheerder met betrekking tot de toekomstige ontwikkeling van hun bedrijfsactiviteiten;
- f) maximalisering van de flexibiliteit die de infrastructuurbeheerders met betrekking tot de toewijzing van capaciteit ter beschikking staat, zij het consistent met het streven om aan redelijke eisen van de gemachtigde aanvragers te voldoen;
- g) voorkoming van al te grote beperkingen met betrekking tot de wensen van andere ondernemingen die rechten voor het gebruik van de infrastructuur bezitten of deze wensen te verkrijgen, om hun bedrijf te ontwikkelen;
- h) voldoende oog voor de financiële belangen van verstrekkers van openbare middelen voor de aanschaffing van passagiersdiensten;
- i) aanmoedigingen geven voor goede prestaties.

Artikel 19

Gemachtigde aanvragers

1. Uitsluitend een gemachtigd aanvrager mag aanvragen voor spoorweginfrastructuur indienen.
2. De infrastructuurbeheerder kan eisen stellen ten aanzien van gemachtigde aanvragers, om ervoor te zorgen dat aan zijn gewettigde verwachtingen ten aanzien van toekomstige inkomsten en het toekomstige gebruik van infrastructuur wordt voldaan. Dergelijke eisen moeten passend, helder en niet-discriminerend zijn. De eisen worden als deel van de toewijzingsbeginselen in de netverklaring opgenomen en de Commissie wordt op de hoogte gebracht.
3. De eisen in lid 2 mogen slechts een bepaling bevatten met betrekking tot een financiële garantie die een passend niveau dat evenredig is aan het beoogde bedrijfsactiviteitsniveau van de gemachtigde aanvrager niet mag overschrijden, en met betrekking tot een waarborg dat valabele offertes voor capaciteit kunnen worden gedaan.

Artikel 20

Kaderovereenkomsten

1. Onverminderd de artikelen 85, 86 en 90 van het Verdrag kunnen een gemachtigde aanvrager en een infrastructuurbeheerder een kaderovereenkomst sluiten waarin de kenmerken van de door de gemachtigde aanvrager voor een tijdvak dat langer is dan één dienstregelingstijdvak, gevraagde spoorweginfrastructuurcapaciteit zijn opgenomen. De kaderovereenkomst behelst geen gedetailleerde beschrijving van een treintraject, maar wél bepalingen om te trachten aan de gewettigde commerciële behoeften van de gemachtigde aanvrager tegemoet te komen.
2. In kaderovereenkomsten mogen geen bepalingen opgenomen zijn die het gebruik van de betrokken infrastructuur door andere gemachtigde aanvragers of diensten uitsluiten.

3. De in de kaderovereenkomst opgenomen bepalingen moeten kunnen worden gewijzigd of beperkt om beter gebruik van de spoorweginfrastructuur mogelijk te maken.
4. De partijen van een kaderovereenkomst kunnen een boeteregeling overeenkomen voor het geval het noodzakelijk is de overeenkomst te wijzigen of te beëindigen.
5. De looptijd van kaderovereenkomsten is in beginsel beperkt tot vijf jaar. De infrastructuurbeheerder kan in specifieke gevallen met een langere looptijd instemmen. Een dergelijke verlenging moet worden gerechtvaardigd door het bestaan van commerciële overeenkomsten, specifieke investeringen of risico's.
6. Met eerbiediging van het zakengeheim wordt de algemene aard van elke kaderovereenkomst voor elke belanghebbende partij beschikbaar gesteld.
7. Gebruikers met specifieke behoeften kunnen wensen de capaciteitsaspecten in de kaderovereenkomst in verband met het economische of sociale belang daarvan nauwkeuriger te omschrijven dan normaal is toegestaan. Infrastructuurbeheerders kunnen met dergelijke verzoeken om specifiekere omschreven capaciteit rekening houden, mits de capaciteit wordt aangeschaft op grond van een overeenkomst waarin de kosten die daardoor voor de infrastructuurbeheerder ontstaan, opgenomen zijn, en indien die overeenkomst met de in de netverklaring beschreven beginselen verenigbaar is.

Artikel 21

Schema voor het toewijzingsproces

1. De infrastructuurbeheerder neemt het in de leden 2 tot en met 7 beschreven schema voor de capaciteitstoewijzing in acht.
2. De dienstregeling wordt eenmaal per kalenderjaar vastgesteld.
3. De dienstregelingswijziging gaat steeds in om middernacht van de laatste zaterdag van mei. Indien een wijziging of aanpassing na de zomer geschiedt, gaat deze in elk jaar op de laatste zaterdag van september, of, indien vereist, op tussen die data gelegen tijdstippen.
4. De uiterste datum voor verzoeken om verwerking van capaciteit in de dienstregeling is niet meer dan twaalf maanden vóór de datum waarop de dienstregeling van toepassing wordt.
5. Uiterlijk elf maanden vóór de vantoepassingwording van de dienstregeling zorgen de infrastructuurbeheerders ervoor dat de voorlopige internationale treintrajecten in samenwerking met andere relevante toewijzende instanties als bedoeld in artikel 16 zijn vastgesteld. Infrastructuurbeheerders zorgen ervoor dat tijdens de daaropvolgende processen zoveel mogelijk met deze trajecten rekening wordt gehouden.
6. Alvorens aan te vangen met het overleg over de ontwerp-dienstregeling, komen de infrastructuurbeheerders met de andere betrokken infrastructuurbeheerders in de dienstregeling op te nemen internationale treintrajecten overeen. Aanpassingen dienen slechts te geschieden indien deze beslist noodzakelijk zijn.

7. De infrastructuurbeheerder stelt uiterlijk vier maanden na de sluitingsdatum voor de indiening van offertes door gemachtigde aanvragers een ontwerp-dienstregeling op.

Artikel 22

Aanvraag

1. Gemachtigde aanvragers kunnen de infrastructuurbeheerder om een overeenkomst verzoeken die gebruiksrechten voor spoorweginfrastructuur verleent tegen een recht bedoeld in hoofdstuk II.
2. Voor verzoeken met betrekking tot de normale dienstregeling gelden de termijnen zoals vastgelegd in artikel 21.
3. Een gemachtigde aanvrager die partij is bij een kaderovereenkomst, dient een verzoek in te dienen overeenkomstig die overeenkomst.
4. Gemachtigde aanvragers mogen bij één infrastructuurbeheerder een verzoek indienen voor capaciteit die op meer dan één net betrekking heeft. De betreffende infrastructuurbeheerder heeft dan het recht om namens die aanvrager bij de andere betrokken infrastructuurbeheerders capaciteit te zoeken.
5. De infrastructuurbeheerders dragen ervoor zorg dat gemachtigde aanvragers in het geval van capaciteit die meer dan één net betreft, rechtstreeks een verzoek kunnen indienen bij een door de infrastructuurbeheerders op te richten gezamenlijke instantie.

Artikel 23

Planning van dienstregelingen

1. De infrastructuurbeheerder tracht alle capaciteitsaanvragen zoveel mogelijk te honoreren, met inbegrip van aanvragen voor treintrajecten die meer dan één net betreffen, en tracht zoveel mogelijk rekening te houden met alle voor gemachtigde aanvragers geldende beperkingen, met inbegrip van het economisch effect op hun bedrijf.
2. De infrastructuurbeheerder zorgt ervoor dat, behoudens het bepaalde in artikel 20, lid 7, artikel 25, lid 3, en artikel 27, binnen het dienstregelings- en het afstemmingsproces geen prioriteit wordt verleend aan enig type van dienst of gemachtigde aanvrager.
3. De infrastructuurbeheerder raadpleegt belanghebbenden over de ontwerp-dienstregeling en geeft hen ten minste één maand de tijd hun mening kenbaar te maken. Tot de belanghebbenden behoren behalve diegenen die capaciteit hebben aangevraagd, ook anderen die in de gelegenheid wensen te worden gesteld commentaar te geven op de wijze waarop de dienstregeling het door hen verkrijgen van spoorwegdiensten gedurende het dienstregelingsstijdvak ongunstig beïnvloedt.
4. De infrastructuurbeheerder neemt passende maatregelen om met de geuite bezwaren rekening te houden.

Artikel 24

Coördinatieproces

1. Wanneer de infrastructuurbeheerder tijdens het dienstregelingsproces op met elkaar in conflict zijnde aanvragen stuit, zal hij door coördinatie trachten voor alle betrokken vereisten de best mogelijke afstemming te vinden.
2. Wanneer zich een situatie voordoet waarin coördinatie vereist is, heeft de infrastructuurbeheerder het recht binnen redelijke grenzen een van de oorspronkelijk aangevraagde capaciteit afwijkende capaciteit voor te stellen.
3. Met het oog op de beginselen vervat in artikel 18 tracht de infrastructuurbeheerder door overleg met de betrokken aanvragers de conflicten op te lossen.
4. De voor het coördinatieproces geldende beginselen worden in de netverklaring opgenomen. Deze beginselen zullen met name de moeilijkheden moeten weergeven die zich voordoen bij het regelen van internationale treintrajecten, en de gevolgen die wijziging voor andere infrastructuurbeheerders kan hebben.
5. Indien capaciteitsaanvragen niet zonder coördinatie kunnen worden toegewezen, tracht de infrastructuurbeheerder voor alle aanvragen door middel van coördinatie een oplossing te vinden.

Artikel 25

Capaciteitsgebrek

1. Indien het na coördinatie van de aangevraagde trajecten en na overleg met de aanvragers niet mogelijk is de capaciteitsaanvragen tot tevredenheid van alle betrokkenen af te handelen, moet de infrastructuurbeheerder het betreffende infrastructuurelement onverwijld tot “infrastructuur met beperkte capaciteit” verklaren. Dit dient ook te geschieden met betrekking tot infrastructuur die naar verwachting in de nabije toekomst eveneens met onvoldoende capaciteit te kampen zal hebben.
2. Indien infrastructuur tot “infrastructuur met beperkte capaciteit” is verklaard, dient de infrastructuurbeheerder een capaciteitsanalyse te verrichten als bedoeld in artikel 28, tenzij reeds uitvoering wordt gegeven aan een capaciteitsvergrotingsplan als bedoeld in artikel 29.
3. Indien gebruiksrechten die krachtens artikel 8, lid 4, worden geheven, geen bevredigend resultaat hebben opgeleverd en wanneer de infrastructuur tot “infrastructuur met beperkte capaciteit” is verklaard, mag de infrastructuurbeheerder voor de capaciteitstoewijzing ook nog prioriteitscriteria hanteren.
4. De prioriteitscriteria dienen rekening te houden met het maatschappelijk belang van een dienst in vergelijking met een andere dienst, die bijgevolg zal worden uitgesloten.
5. Het belang van goederendiensten en met name van internationale goederendiensten, moet in passende mate bij de vaststelling van de prioriteitscriteria meewegen.

6. Met betrekking tot infrastructuur met beperkte capaciteit neemt de infrastructuurbeheerder, in passende mate, toereikende maatregelen om ervoor te zorgen dat aan kortetermijnaanvragen die ten tijde van het dienstregelingsproces worden voorzien of die te voorzien zijn, kan worden voldaan.
7. De te volgen procedures en te hanteren criteria in het geval van beperkte infrastructuurcapaciteit worden in de netverklaring beschreven.

Artikel 26

Kortetermijnaanvragen

1. De infrastructuurbeheerder zorgt ervoor dat hij te allen tijde binnen vijf dagen op kortetermijnaanvragen voor afzonderlijke treintrajecten kan reageren. De gemiddelde reactietijd voor dit type aanvragen is minder dan twee dagen.
2. Infrastructuurbeheerders berekenen waar nodig de behoefte aan reservecapaciteit die binnen de definitieve dienstregeling beschikbaar moet zijn om snel op te verwachten kortetermijnaanvragen voor capaciteit te kunnen reageren.
3. De infrastructuurbeheerder zorgt ervoor dat informatie over reservecapaciteit die voor kortetermijnaanvragen gebruikt kan worden, ter beschikking wordt gesteld van alle gemachtigde aanvragers die van deze capaciteit gebruik wensen te maken.
4. Voor elk dienstregelingsstijdvak als bedoeld in artikel 21 worden algemene statistieken over reactietijden met betrekking tot kortetermijnaanvragen alsmede de antwoorden op de aanvragen gepubliceerd.

Artikel 27

Gespecialiseerde infrastructuur

1. Spoorweginfrastructuurcapaciteit is in beginsel beschikbaar voor alle typen diensten die in overeenstemming zijn met de voor de exploitatie op de lijn nodige kenmerken, tenzij er geschikte alternatieve routes bestaan.
2. Indien er geschikte alternatieve routes bestaan, kan de infrastructuurbeheerder na overleg met de belanghebbenden bepaalde infrastructuur aanwijzen voor gebruik door bepaalde typen verkeer. Onverminderd de artikelen 85, 86 en 90 van het Verdrag kan de infrastructuurbeheerder, wanneer die aanwijzing is geschied, bij de capaciteitstoewijzing aan dit type verkeer prioriteit geven.

Indien bepaalde infrastructuur is aangewezen voor gebruik door bepaalde typen verkeer, mag dit niet verhinderen dat andere typen verkeer van die infrastructuur gebruik maken wanneer capaciteit beschikbaar is en de trein voldoet aan de voor de exploitatie op de lijn nodige kenmerken.

3. Indien infrastructuur aangewezen is, als bedoeld in lid 2, wordt dit in de netverklaring beschreven.

Artikel 28

Capaciteitsanalyse

1. Met de capaciteitsanalyse als bedoeld in artikel 25, lid 2, wordt de vaststelling van de capaciteitsbeperkingen beoogd die de adequate afhandeling van capaciteitsaanvragen belemmeren. Tevens wordt beoogd methoden voor te stellen om bijkomende aanvragen naar tevredenheid te kunnen afhandelen. Bij deze analyse worden niet alleen de redenen voor de belemmeringen vastgesteld maar ook de maatregelen geïnventariseerd die daartegen op de korte en op middellange termijn kunnen worden genomen.
2. Bij de analyse wordt rekening gehouden met de infrastructuur, de werkwijzen, de aard van de verschillende diensten die in dat verband opereren, en het effect van al deze diensten op de capaciteit. Tot de mogelijke voorgestelde maatregelen kunnen met name de omleiding van diensten, de vaststelling van nieuwe vertrek- en aankomsttijden, snelheidswijzigingen en infrastructurele verbeteringen behoren.
3. De infrastructuurbeheerder verricht de capaciteitsanalyse in overleg met de huidige en toekomstige gebruikers van de betrokken infrastructuur.
4. Een capaciteitsanalyse dient te zijn voltooid binnen twee maanden na de vaststelling dat de capaciteit van de infrastructuur beperkt is.

Artikel 29

Capaciteitsvergrotingsplan

1. Binnen zes maanden na afronding van een capaciteitsanalyse als bedoeld in artikel 28 stelt de infrastructuurbeheerder een capaciteitsvergrotingsplan voor.
2. De ontwikkeling van een capaciteitsvergrotingsplan geschiedt in overleg met de gebruikers van de betrokken infrastructuur met beperkte capaciteit. In het plan worden geïdentificeerd: de redenen voor de capaciteitsbeperking, de mogelijkheden voor capaciteitsvergroting, de vermoedelijke toekomstige ontwikkeling van het verkeer, de beperkingen ten aanzien van de infrastructurele ontwikkeling, de kosten van de mogelijkheden voor capaciteitsvergroting met inbegrip van eventuele veranderingen met betrekking tot toegangsrechten, alsmede een kostenbatenanalyse van de geïnventariseerde mogelijke maatregelen ter vergroting van de capaciteit.
3. Het voorgestelde plan bevat een actieplan en een tijdschema voor de uitvoering van de maatregelen.
4. Indien een infrastructuurbeheerder geen vorderingen maakt met het actieplan zoals vastgelegd in het capaciteitsvergrotingsplan, dan dient hij, tenzij er sprake is van overmacht, op verzoek van spoorwegondernemingen die van de betrokken infrastructuur gebruik maken, geen gebruiksrechten meer te heffen die met het capaciteitstekort op de betrokken infrastructuur verband houden.

Artikel 30

Treintrajectengebruik

1. Infrastructuurbeheerders stellen voorwaarden betreffende het gebruik van treintrajecten vast die zij, zoals beschreven in de leden 2, 3 en 4, toewijzen aan gemachtigde aanvragers.
2. In het geval van infrastructuur met beperkte capaciteit eist de infrastructuurbeheerder een treintraject in te leveren wanneer dit traject gedurende een tijdvak van ten minste een maand in minder dan 75% van de gevallen voor het doel waarvoor het geboekt is, is gebruikt.
3. Voor infrastructuursecties waarvoor coördinatie nodig was, maar waarvan de capaciteit niet beperkt is, kan de infrastructuurbeheerder de inlevering van een treintraject verlangen wanneer dit traject gedurende een tijdvak van ten minste een maand in minder dan 75% van de gevallen gebruikt werd voor het doel waarvoor het geboekt is, is gebruikt.
4. In de netverklaring kan de infrastructuurbeheerder vastleggen op welke wijze bij het vaststellen van de in het toewijzingsproces te hanteren prioriteiten met vroegere benuttingsgraden van treintrajecten rekening zal worden gehouden.

Artikel 31

Infrastructuurcapaciteit voor onderhoud

1. Aanvragen voor infrastructuurcapaciteit om onderhoud te kunnen verrichten, dienen tijdens het dienstregelingsproces te worden ingediend.
2. De infrastructuurbeheerder houdt in passende mate rekening met de gevolgen die voor het onderhoud van de sporen gereserveerde capaciteit voor andere gemachtigde aanvragers heeft.

Artikel 32

Arbitrage

1. De infrastructuurbeheerder draagt ervoor zorg dat de mogelijkheid van een arbitrageprocedure openstaat, waarmee binnen tien werkdagen een besluit over een geschil kan worden bereikt, wanneer door die beheerder spoorwegcapaciteit wordt toegewezen of wanneer hij van een gezamenlijke organisatie voor de toewijzing van internationale spoorwegcapaciteit deel uitmaakt. Het scheidsgerecht helpt bij de oplossing van geschillen met betrekking tot de toewijzing van infrastructuurcapaciteit. De procedures en werkwijze dienen in overleg met gemachtigde aanvragers te worden vastgesteld en worden als deel van de netverklaring gepubliceerd.
2. Indien arbitrage vereist is, draagt elke partij haar eigen kosten. Bijkomende arbitragekosten worden gelijkelijk over de partijen verdeeld.

3. Indien gemachtigde aanvragers en een infrastructuurbeheerder of een gezamenlijke organisatie van infrastructuurbeheerders om arbitrage verzoeken, dienen zij zelf ervoor zorg te dragen dat alle informatie om tot een besluit te komen, wordt verschaft en dat zij ermee instemmen door het besluit van het scheidsgerecht gebonden te zijn.

HOOFDSTUK IV - Algemene maatregelen

Artikel 33

Regelgevende instantie

1. Onverminderd artikel 32 stellen de lidstaten een regelgevende “instantie” in. Deze instantie moet wat haar organisatie, financiële middelen, juridische structuur en besluitvorming betreft, onafhankelijk zijn van elke infrastructuurbeheerder, heffingsinstantie, toewijzende instantie of gemachtigde aanvrager. De regelgevende instantie functioneert overeenkomstig de in de leden 2 tot en met 8 beschreven beginselen.
2. Een onderneming heeft het recht in beroep te gaan bij de regelgevende instantie indien de onderneming van mening is dat zij oneerlijk is behandeld, gediscrimineerd of op enigerlei andere wijze benadeeld, met name tegen beslissingen die door de infrastructuurbeheerder zijn genomen ten aanzien van het:
 - a) de netverklaring;
 - b) de daarin opgenomen criteria;
 - c) het toewijzingsproces en het resultaat daarvan;
 - d) de heffingsregeling;
 - e) de hoogte of de structuur van infrastructuurgebruiksrechten die zij verplicht zijn of kunnen zijn om te betalen.
3. De regelgevende instantie waarborgt dat de door de infrastructuurbeheerder vastgestelde gebruiksrechten met het bepaalde in hoofdstuk II in overeenstemming zijn en dat zij niet-discriminerend zijn. Onderhandelingen tussen ondernemingen en een infrastructuurbeheerder betreffende de hoogte van de gebruiksrechten als bedoeld in artikel 9, lid 4, worden slechts toegestaan wanneer zij onder toezicht van de regelgevende instantie geschieden. Deze instantie zal ingrijpen indien het waarschijnlijk is dat de onderhandelingen conflicteren met de eisen van deze richtlijn in strijd zijn.
4. De regelgevende instantie heeft de bevoegdheid relevante informatie bij de infrastructuurbeheerder, bij de gemachtigde aanvragers en bij elke betrokken derde in de betreffende lidstaat op te vragen, welke informatie onverwijld dient te worden verstrekt.
5. De regelgevende instantie is gehouden klachten in ontvangst te nemen en stappen te nemen om de situatie binnen uiterlijk twee maanden na ontvangst van alle gegevens te verhelpen.

6. Een besluit van de regelgevende instantie is voor alle door dat besluit bestreken partijen bindend.
7. Indien tegen een weigering capaciteit te verlenen, of tegen de voorwaarden van een capaciteitsaanbod beroep wordt aangetekend, heeft de regelgevende instantie de mogelijkheid enerzijds te bevestigen dat er geen wijziging van het besluit van de infrastructuurbeheerder nodig is, en anderzijds te eisen dat het besluit overeenkomstig haar instructies gewijzigd wordt.
8. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te waarborgen dat de door de regelgevende instantie genomen besluiten voor rechterlijke toetsing openstaan.

Artikel 34

Veiligheidscertificering

1. De regelingen inzake veiligheidscertificering die gelden voor spoorwegondernemingen die in de Gemeenschap gevestigd zijn of zullen worden, en voor internationale groeperingen daarvan, wanneer die ondernemingen en groeperingen de in artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG bedoelde diensten verrichten, dienen met de in de leden 2 en 3 van het onderhavige artikel vastgestelde voorwaarden in overeenstemming te zijn.
2. De lidstaten bepalen dat een veiligheidsattest moet worden overgelegd met de veiligheidseisen waaraan spoorwegondernemingen moeten voldoen om op de betrokken trajecten een veilige dienst te waarborgen.
3. Om het veiligheidsattest te verkrijgen, moet de spoorwegonderneming de reglementering uit hoofde van de nationale wetgeving naleven die met de gemeenschapswetgeving verenigbaar is en op niet-discriminerende wijze wordt toegepast, waarin de specifieke operationele en technische eisen voor de spoorwegdiensten en de veiligheidseisen die op het personeel, het rollend materieel en de interne organisatie van de onderneming van toepassing zijn, zijn vervat.

Met name moet zij het bewijs leveren dat het personeel dat zij in dienst heeft voor de besturing en begeleiding van treinen die de in artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG bedoelde diensten bieden, de nodige opleiding hebben om de door de infrastructuurbeheerder toegepaste verkeersregels en aan de haar in het belang van het treinverkeer opgelegde veiligheidsvoorschriften na te leven.

De spoorwegonderneming moet bovendien aantonen dat het rollend materieel waaruit die treinen zijn samengesteld, door de autoriteit of door de infrastructuurbeheerder is goedgekeurd en volgens de voor de gebruikte infrastructuur geldende exploitatieregeling wordt gecontroleerd. Het veiligheidsattest wordt afgegeven door de autoriteit die daartoe door de lidstaat waarin zich de gebruikte infrastructuur bevindt, is aangewezen.

Artikel 35

Verslag

De Commissie dient vier jaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn bij de Raad een verslag in, eventueel vergezeld van voorstellen voor verder optreden van de Gemeenschap.

Artikel 36

Tenuitvoerlegging

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om op 1 januari 2000 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten de bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen naar deze richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

Artikel 37

Intrekkingen

Verordening (EEG) nr. 2830/77, Verordening (EEG) nr. 2183/78, Beschikking 82/529/EEG en Richtlijn 95/19/EG, worden hierbij ingetrokken met werking vanaf de in artikel 36 genoemde datum.

Artikel 38

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Artikel 39

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op

Voor de Raad

De Voorzitter

Het minimumtoegangspakket omvat:

- a) behandeling van capaciteitsaanvragen;
- b) het recht gebruik te maken van toegewezen spoorwegcapaciteit;
- c) gebruik van wisselinstallaties en van stations en halteplaatsen;
- d) treinbeheer met inbegrip van seinen, regeling, treindienstleiding en de overdracht en levering van gegevens over treinbewegingen;
- e) alle overige gegevens die nodig zijn om de dienst waarvoor capaciteit aangevraagd is, tot stand te brengen of te exploiteren.

De toegangsdiensten omvatten:

- a) toegang tot tankinstallaties;
- b) toegang tot passagiersstations, de gebouwen en andere voorzieningen daarvan;
- c) toegang tot vrachtterminals;
- d) toegang tot rangeerterreinen;
- e) toegang tot treinsamenstellingsvoorzieningen;
- f) toegang tot opstelsporen;
- g) toegang tot onderhouds- en andere technische inrichtingen.

De verplichte diensten omvatten:

- a) hulp in het geval van ernstige ongevallen of bij ernstige ontregeling van het treinverkeer;
- b) politie-ingrijpen indien vereist;
- c) controleren of spoorwegondernemingen voldoen aan veiligheidsnormen en andere voorschriften.

Aanvullende diensten omvatten:

- a) gebruik van elektrische voedingsinstallatie ten behoeve van rijstroom;
- b) rijstroom;

- c) voorverwarmen van passagierstreinen;
- d) levering van brandstof;
- e) rangeren;
- f) speciaal opgestelde overeenkomsten voor:
 - regeling vervoer van gevaarlijke stoffen;
 - ondersteuning bij het laten rijden van uitzonderlijke treinen;

Ondersteunende diensten omvatten:

- a) toegang tot telecommunicatienetwerk;
- b) levering van aanvullende informatie;
- c) technische keuring van rollend materieel.

Werkdocument van de Commissie

Toelichting bij de afzonderlijke artikelen van het voorstel voor een richtlijn inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur en veiligheidscertificering

Artikel 1

1. Dit artikel stelt de werkingssfeer van het voorstel vast. Er zijn maatregelen nodig om ervoor te zorgen dat via capaciteitstoewijzings- en heffingsregelingen eerlijke toegang wordt verschaft tot de markt voor spoorwegdiensten en dat deze regelingen geen obstakel vormen voor de goederenstroom binnen de Gemeenschap. In lid 1 wordt het doel van het voorstel aangegeven, namelijk het vaststellen van het kader voor de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en voor de heffing van gebruiksrechten voor de spoorweginfrastructuur.
2. De hier voorgestelde regels zijn bedoeld voor infrastructuren die beschikbaar zijn voor gebruik door conventionele diensten op het gebied van het goederen-, gecombineerde of reizigersvervoer per spoor. Het voorstel richt zich niet op infrastructuren die specifiek worden aangelegd of geëxploiteerd voor sneltram-, metro- of tramdiensten. Het heeft evenmin betrekking op conventionele spoorwegnetwerken die uitsluitend worden geëxploiteerd in het kader van de bedrijfsactiviteiten van een onderneming. Deze beperkingen worden in lid 2 omschreven.
3. Lid 3 vermeldt nog eens de uitsluiting aangaande pendeldiensten door de Kanaaltunnel, zoals bepaald in Richtlijn 95/19/EG.

Artikel 2

4. Dit artikel definieert een aantal in het voorstel gebruikte termen.

Artikel 3

5. Krachtens lid 1 van dit artikel is de voor het netwerk verantwoordelijke infrastructuurbeheerder verplicht om in overleg met de gebruikers een verklaring op te stellen. In lid 2 wordt bepaald dat deze verklaring de volgende elementen moet bevatten: bijzonderheden betreffende het netwerk en de geldende regelingen voor toegang tot het netwerk, alsmede de gedetailleerde criteria en procedures die respectievelijk gehanteerd en gevolgd zullen worden. De bedoeling is ervoor te zorgen dat partijen die over een toegangsrecht beschikken, deze door hen opgevraagde informatie zonder omwegen kunnen krijgen en lid 3 zegt dat de publicatie tegen kostprijs beschikbaar moet worden gesteld.
6. Het is niet de bedoeling dat de opstelling van de netwerkverklaring een buitensporige bureaucratische last wordt. Van jaar tot jaar zullen het netwerk en de daaraan gestelde beperkingen slechts worden gewijzigd voorzover er investeringen worden verricht of andere fysieke veranderingen plaatsvinden. De uiterste inschrijvingsdata en de gegevens die met het oog op inschrijving vereist zijn, blijven waarschijnlijk constant en hetzelfde geldt ook voor zaken als besluitvormingscriteria in geval van schaarste. Het is derhalve onwaarschijnlijk dat er in het merendeel van de informatie veelvuldig

veranderingen zullen optreden en krachtens lid 4 moet de verklaring zo nodig worden gewijzigd.

Artikel 4

7. Krachtens lid 1 en 2 moeten de gebruiksrechten worden vastgesteld en geheven door een instantie die volledig onafhankelijk is van enige spoorwegonderneming. Wanneer de infrastructuurbeheerder en de spoorwegondernemingen volledig los van elkaar staan, kan eerstgenoemde deze taak uitvoeren. In lid 3 wordt bepaald dat infrastructuurbeheerders hun heffingsactiviteiten mogen coördineren, hetgeen bijzonder wenselijk is voor internationale diensten op trajecten van internationale verkeersstromen, teneinde te waarborgen dat de ontwikkeling en exploitatie van dit verkeerstype niet gehinderd wordt door besluiten van afzonderlijke infrastructuurbeheerders.
8. Er kunnen redenen zijn waarom een infrastructuurbeheerder verschillende toegangsrechten wenst te hanteren om verkeerspatronen te beïnvloeden. Misschien doet hij dit onder druk van de politiek of het bedrijfsleven om een specifieke bestemming, bijvoorbeeld een haven, te begunstigen, of uit persoonlijke commerciële overwegingen, bijvoorbeeld om spoorwegverkeer aan te moedigen via zijn netwerk verder te reizen, waardoor het meer inkomsten oplevert. Dergelijke concurrentievervalsing leidt waarschijnlijk niet tot efficiëntere vervoersystemen en moet derhalve zo veel mogelijk worden vermeden. Het is dus wenselijk dat een infrastructuurbeheerder voor het gehele netwerk dezelfde heffingsbeginselen hanteert. Krachtens lid 4 is dit verplicht en het zorgt ervoor dat er geen concurrentievervalsing voorkomt tussen trajecten of bestemmingen. Dit lid maakt een uitzondering voor situaties waarin specifieke afspraken zijn gemaakt om investeringen te vergemakkelijken, hetgeen kan betekenen dat afgeweken moet worden van de standaardbeginselen.
9. In lid 5 wordt van de infrastructuurbeheerder geëist dat deze ervoor zorgt dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen ondernemingen die op dezelfde markt opereren. Het betreft hier een fundamentele eis die inhoudt dat er bij de heffing van gebruiksrechten voor de infrastructuur geen onderscheid gemaakt mag worden tussen verschillende gebruikers. Dit hoeft niet te resulteren in identieke rechten, maar indien twee ondernemingen met gebruikmaking van hetzelfde materiaal op een vergelijkbare markt dezelfde dienst leveren, is een eventueel verschil in rechten alleen aannemelijk wanneer het verband houdt met kostenbesparingen voor de infrastructuurbeheerder. In lid 6 wordt bepaald dat infrastructuurbeheerders aan hen verstrekte commercieel gevoelige informatie aan niemand mogen doorspelen.

Artikel 5

10. Dit artikel heeft betrekking op het leveren van diensten aan spoorwegondernemingen. Infrastructuurbeheerders hebben vaak een breed dienstenaanbod. Sommige van deze diensten kunnen noodzakelijkerwijs slechts door één leverancier worden verricht, bijvoorbeeld seinen, terwijl andere redelijkerwijs door andere leveranciers kunnen worden geleverd, bijvoorbeeld dieselolie of opslagfaciliteiten. Vanwege de monopoliepositie van de infrastructuurbeheerder is het overeenkomstig artikel 86, sub d, van het Verdrag noodzakelijk te waarborgen dat hij geen misbruik maakt van zijn positie en zijn klanten niet verplicht een pakket onsamenhangende diensten te

kopen of geen buitensporig hoge rechten over deze diensten heft, die hij alleen kan leveren. Tegelijkertijd is het noodzakelijk te waarborgen dat een spoorwegonderneming de diensten kan kopen die zij nodig heeft om haar toegangsrecht uit te oefenen. Deze variëren van een minimumpakket aan diensten nodig om een dieseltreindienst te exploiteren, tot een reeks andere diensten die indien nodig kunnen worden aangekocht.

11. Wanneer leveranciers met elkaar kunnen concurreren, is een strenge controle op de in rekening te brengen prijzen minder noodzakelijk. Het is goed over een geharmoniseerde reeks diensten te beschikken en derhalve worden er in bijlage 1 vijf dienstenniveaus voorgesteld en gedefinieerd. Het minimumdienstenpakket moet alles omvatten wat nodig is om de exploitatie van een dieseltrein mogelijk te maken. Mits de exploitant een vergunning heeft en het materiaal en de exploitatie de kwalificatie 'veilig' hebben gekregen, mag hij niet verplicht worden extra kosten te maken. Krachtens lid 1 moeten deze diensten aan de spoorwegonderneming worden geleverd. Lid 2 heeft betrekking op andere diensten die een spoorwegonderneming op last van de infrastructuurbeheerder moet verwerven, ook al kan laatstgenoemde deze niet leveren. In lid 3 en 4 gaat het om andere typen diensten die een onderneming nodig heeft om een aantal activiteiten te verrichten, en worden de voorwaarden betreffende die diensten beschreven.

Artikel 6

12. Het doel van dit artikel is te waarborgen dat infrastructuurbeheerders een goed begrip krijgen van de waarde van hun activa en de kosten om deze op niveau te houden. Verder beoogt het hun inzicht te verschaffen in de oorzaken van de verschillende bedrijfskosten en prikkels te geven om de kosten te beperken. De bedoeling is een goede handelspraktijk te bevorderen en het artikel gaat verder dan de verplichting neergelegd in Richtlijn 91/440/EEG dat de infrastructuurbeheerder over een afzonderlijke boekhouding moet beschikken. Lid 1 herhaalt de eis van artikel 6, lid 1, van Richtlijn 95/19/EG dat de rekeningen van infrastructuurbeheerders een evenwicht moeten vertonen, waarbij wordt erkend dat de genoemde bijdragen in overeenstemming moeten zijn met verdragsverplichtingen.
13. Infrastructuurbeheerders hebben een monopoliepositie en derhalve minder te maken met concurrentiedruk, waardoor de kans kleiner is dat zij de kosten beperken en de efficiëntie vergroten. Heffingsregelingen kunnen invloed hebben op de bereidheid van infrastructuurbeheerders om de kosten te beperken. Wanneer gebruiksrechten bijvoorbeeld gebaseerd zijn op aanvullende kosten als gevolg van de exploitatie van een trein, moet de opbrengst van iedere door de infrastructuurbeheerder gerealiseerde kostenbeperking onmiddellijk ten goede komen van de spoorwegondernemingen. Op deze wijze verdwijnt voor de infrastructuurbeheerder elke prikkel om een dergelijke verbetering aan te brengen. Derhalve wordt in lid 2 bepaald dat de infrastructuurbeheerder verplicht moet worden om de kosten te beperken, en krachtens lid 3 moet dit geschieden via regelgeving of een overeenkomst voor een periode langer dan drie jaar. Wanneer er een overeenkomst gesloten is, moet daarin krachtens lid 4 vooraf de hoogte van de overheidsbijdragen voor de gehele contractperiode worden vastgelegd.

14. Er zijn ook prikkels vereist om te waarborgen dat waar nodig economisch verantwoorde investeringen worden gedaan. Deze beide doelstellingen moeten ook worden nagestreefd via de externe regelgeving of een overeenkomst tussen de overheid en de infrastructuurbeheerder.
15. In lid 5 wordt bepaald dat de activa geïnventariseerd moeten worden en dat de waarde ervan door de infrastructuurbeheerder op peil gehouden moet worden. Krachtens lid 6 moet er een methodologie worden ontwikkeld voor een verdeling van de kosten tussen de verschillende gebruikers van de infrastructuur. Dit is van essentieel belang om heffing van rechten op basis van kosten mogelijk te maken.

Artikel 7

16. In dit artikel wordt bepaald dat infrastructuurbeheerders een uiteenzetting van hun heffingsbeginselen moeten opnemen in de netwerkverklaring als omschreven in artikel 3. Niet alleen moeten er efficiënte heffingsregelingen worden ontwikkeld, maar ook moet de noodzakelijke informatie over de hoogte en de structuur van de rechten vrij toegankelijk zijn. Om ervoor te zorgen dat rechten en heffingsregelingen redelijk en billijk zijn, moeten infrastructuurbeheerders alle gebruikers van hun netwerk raadplegen, wanneer zij wijzigingen in de heffingsregeling willen aanbrengen, hetgeen aangegeven wordt in lid 1.
17. In lid 2 wordt bepaald dat de noodzakelijke informatie in de uiteenzetting moet worden opgenomen, inclusief informatie over inkomsten en te voorziene veranderingen in de heffingsregeling gedurende de komende vijf jaar. Krachtens lid 3 moet informatie over andere aspecten van de heffingsregeling in de uiteenzetting worden opgenomen. Lid 4 zegt dat er meer gedetailleerde gegevens beschikbaar moeten komen, zodat huidige en toekomstige spoorwegondernemingen en andere gebruikers kunnen nagaan wat de kosten van de exploitatie van bestaande en potentiële diensten zijn, en begrijpen hoe de hoogte van de door hen te betalen rechten kan worden beïnvloed door veranderingen aan te brengen in hun activiteiten. In lid 5 wordt bepaald dat soortgelijke informatie ook ter beschikking moet worden gesteld met betrekking tot elk nieuw type dienst. Slechts wanneer al deze informatie vrij toegankelijk is, kunnen spoorwegondernemingen reageren op prijssignalen die samenhangen met bijvoorbeeld slijtage, energiegebruik, capaciteitstekorten of prestaties. Deze verplichtingen zullen leiden tot efficiëntere spoorwegvervoersverrichtingen en de invoering van nieuwe diensten vergemakkelijken.

Artikel 8

18. De voorgestelde heffingsregeling voor de spoorweginfrastructuur maakt deel uit van de eerste fase van de aanpak van de Commissie, die erop gericht is te zorgen voor een consequente invoering van billijke en efficiënte infrastructuurheffingsstelsels voor alle vervoerswijzen, zoals beschreven in het "White Paper on Infrastructure Charging in Transport" (COM(98)466). In overeenstemming met de algemene aanpak beoogt het voorstel op het gebied van het spoorwegvervoer de gebruiksrechten beter af te stemmen op de marginale kosten. De diverse bepalingen beogen het concurrentievermogen van het spoorwegvervoer te versterken door een heffingsstructuur te creëren die veel doorzichtiger, efficiënter en billijker is, en vormen een belangrijke stap in de richting van harmonisatie van de

spoorweginfrastructuurheffingen. De Commissie is van plan het heffingsstelsel in de loop van de tijd verder te ontwikkelen, als onderdeel van de driefasenaanpak die in het Witboek wordt voorgesteld.

19. Verschillende kenmerken van het stelsel verdienen de aandacht: Ten eerste maakt het als overgangsmaatregel afwijkingen mogelijk van de regel dat de heffing van gebruiksrechten gebaseerd moet zijn op de marginale kosten, waardoor lidstaten kunnen trachten meer kosten gecompenseerd te krijgen via een niet-discriminerend, parallelheffingsstelsel. Deze mogelijkheid geldt echter niet voor het goederenvervoer dat rechtstreeks concurreert met het wegvervoer, een vervoerswijze die op marginale basis haar vermijdbare infrastructuurkosten niet betaalt. Verder zijn Europese spoorwegnetwerken hoofdzakelijk reizigersnetwerken. Ten tweede maakt het voorstel compensatie mogelijk van onbetaalde marginale externe en infrastructuurkosten met betrekking tot andere vervoerswijzen, waardoor voor de verschillende vervoerswijzen eenvoudiger efficiënte relatieve prijzen kunnen worden vastgesteld. Ten derde behelst het voorstel ook schaarste-/opstoppingsrechten. Deze rechten maken volledig deel uit van de marginale kosten en doordat deze in het voorstel worden opgenomen, kan een op marginale kosten gebaseerde prijsbepaling tot een bevredigende kostencompensatie leiden. Opname van genoemde rechten in het voorstel is tevens essentieel als het gaat om het verschaffen van efficiënte prikkels aan gemachtigde aanvragers van schaarse infrastructuur, zodat de toewijzing van spoorwegtrajecten doeltreffender kan plaatsvinden. Het ligt voor de hand dat het spoorwegvervoer hierdoor duidelijk concurrerender wordt ten opzichte van het wegvervoer, omdat er prikkels worden gegeven om verkeer met een grote toegevoegde waarde op de rails te houden. Tenslotte is differentiatie van rechten op basis van externe kosten toegestaan, maar een verhoging van de gemiddelde bedragen van de rechten is verboden zolang er voor andere vervoerswijzen geen gelijkwaardige heffingsstelsels gelden. Zoals aangegeven in het Witboek stelt de Commissie voor een communautaire methodologie te ontwikkelen voor de raming van externe kosten en de totstandkoming van passende heffingsstelsels.
20. In lid 1 wordt bepaald dat rechten die met het oog op het gebruik van de spoorweginfrastructuur worden geheven, niet alleen aan de infrastructuurbeheerder moeten worden betaald, maar ook onder zijn beheer dienen te blijven. Het doel hiervan is ervoor te zorgen dat de infrastructuurbeheerder gestimuleerd wordt om de verkeersvolumes te intensiveren, en dat hij er belang bij heeft het netwerk zo goed mogelijk te gebruiken. Indien de infrastructuurbeheerder de rechten niet mag behouden, gaat het voorgaande niet op.
21. Lid 2 zegt dat de infrastructuurbeheerder informatie aan de lidstaten moet verstrekken, zodat nagegaan kan worden of er sprake is van prijsdiscriminatie; dit lid is identiek aan artikel 9, lid 2, van Richtlijn 95/19/EG.
22. In lid 3 worden de basiseisen voor de gebruiksrechten voor de infrastructuur met het oog op het minimumdienstenpakket vastgesteld. De eerste zin zegt dat het bedrag van het recht zodanig moet zijn dat er optimaal gebruik van de infrastructuur wordt gemaakt, m.a.w. dat de rechten gebaseerd moeten zijn op de aanvullende kosten die de exploitatie van de trein met zich meebrengt. Dit vormt de grondslag voor de rechten, maar deze kunnen door andere factoren hoger uitvallen.

23. Krachtens lid 4 moeten gebruiksrechten de capaciteitsschaarste weerspiegelen. Bij intensief capaciteitsgebruik is het mogelijk dat infrastructuurbeheerders toegangs aanvragen van gemachtigde aanvragers niet kunnen honoreren. In eerste instantie kan dit betekenen dat gemachtigde aanvragers de door hen gewenste spoorwegtrajecten of reistijden niet krijgen. Op locaties waar de vraag uiterst groot is, kan dit betekenen dat diensten of gemachtigde aanvragers in het geheel geen toegang tot het netwerk krijgen. Met het oog op de efficiëntie moeten de alternatieve kosten (d.w.z. de netto-inkomsten die de infrastructuurbeheerder misgelopen is omdat dezelfde capaciteit aan andere exploitanten had kunnen worden verkocht) derhalve in de gebruiksrechten voor de infrastructuur worden opgenomen. Wanneer alternatieve kosten in de gebruiksrechten voor de infrastructuur worden opgenomen, zal schaarse capaciteit doeltreffend tussen concurrerende gebruikers worden verdeeld. Met het oog op de monopoliepositie van de infrastructuurbeheerder is het echter belangrijk dat hij de belanghebbenden raadpleegt om voor een optimale heffingsmethodologie te zorgen.
24. Lid 5 betreft de heffing van rechten met het oog op externe effecten van het spoorwegvervoer. Het is volkomen gepast en wenselijk dat heffingsmechanismen rekening houden met de externe effecten van het gebruik van de infrastructuur. Wanneer concurrerende vervoerswijzen geen vergelijkbare rechten voor externe kosten betalen, is het van belang dat het spoorwegvervoer niet benadeeld wordt door veranderingen in de gebruiksrechten voor de spoorweginfrastructuur, die de verschillende invloeden op de samenleving weerspiegelen. Dit zou wel gebeuren in het geval van een nettotoename van de inkomsten van de infrastructuurbeheerder en is derhalve verboden. Dit lid moet gelezen worden in combinatie met artikel 11, dat voorziet in compensatieregelingen wanneer een concurrerende vervoerswijze geen vergelijkbare rechten betaalt.
25. Het is belangrijk dat dergelijke rechten op heldere en doorzichtige wijze worden berekend en dat de berekeningsmethoden worden bekendgemaakt. Er moet zorgvuldig aandacht worden besteed aan het gebruik van inkomsten uit dit type recht. Eenmaal operationeel moeten dergelijke mechanismen tot uitdrukking brengen dat niet de infrastructuurbeheerder de lasten van de kosten draagt, en zij mogen hem niet stimuleren om vanwege de hogere inkomsten verkeer te bevorderen dat schadelijker is voor de samenleving. Daarom kan het wenselijk zijn dat inkomsten niet toekomen aan de infrastructuurbeheerder, maar gebruikt worden voor de algehele verzachting van effecten en een verbetering van de vervoerssituatie. In alle gevallen moeten mechanismen om de hoogte van externe kosten te beïnvloeden, realistisch en niet-discriminerend zijn, en ontwikkeld worden in overleg met spoorwegondernemingen die van de infrastructuur gebruik gaan maken.
26. In lid 6 wordt bepaald dat middeling van rechten tot op zekere hoogte toegestaan is. Hiervoor kunnen twee redenen worden aangevoerd: ten eerste de kosten die het voortdurend herberekenen van rechten met zich brengt, en ten tweede de behoefte aan enige voorspelbaarheid. Het kan een kostbare zaak zijn specifieke rechten voor verschillende typen treindiensten, verschillende delen van het netwerk en verschillende tijden van de dag of week te berekenen, vooral wanneer de kosten in de loop van de tijd ook nog eens veranderen, waardoor veelvuldige herberekening noodzakelijk is. Middeling behelst een inruil tussen enerzijds de kosten van herberekening van een gedetailleerde reeks rechten en de daarbij behorende onzekerheid voor gebruikers, en anderzijds het waarschijnlijke welvaartsverlies (in

termen van onder- of overbenutting van het netwerk) dat voortvloeit uit het feit dat rechten op gemiddelde kostengegevens worden gebaseerd. De aard van dit welvaartsverlies zal afhangen van de manier waarop de gemiddelde kosten worden berekend. Zo zijn de effecten van middeling van rechten tijdens en buiten de piekuren waarschijnlijk veel groter dan de effecten van middeling buiten de piekuren op verschillende dagen van de week.

27. Buitensporige kostenverschillen kunnen het voor spoorwegondernemingen lastig maken diensten te plannen, vooral diensten ten aanzien waarvan belangrijke investeringsbesluiten moeten worden genomen, of diensten die ver van tevoren gepland zijn en met het oog op toekomstige toegangsrechten een stabiele prijs nodig hebben. Zo kan een nieuwe dienst op een traject zonder capaciteitstekort onrendabel worden indien de rechten stijgen als gevolg van een toename van het aantal opstoppingen op dat traject. Derhalve is het mogelijk dat ondernemingen de voorkeur geven aan stabiele prijzen, waarvoor prijsverschillen moeten worden gladgestreken, hetgeen toegestaan is. Het is wenselijk prijswijzigingen die waarschijnlijk in de loop van de tijd zullen plaatsvinden, bekend te maken, hetgeen in artikel 7, lid 2, verplicht gesteld is.
28. Lid 7 heeft betrekking op rechten voor diensten die als verplicht, aanvullend en ondersteunend worden aangemerkt, maar waarvan slechts één leverancier de kosten draagt. Dit maakt een redelijke winstmarge mogelijk, maar voorkomt misbruik van een machtspositie. Wanneer de keuze niet beperkt is tot een enkele leverancier, moet het concurrentiebeginsel waarborgen dat er passende prijzen worden gevraagd.
29. In lid 8 wordt bepaald dat er rechten mogen worden geheven over capaciteit die buiten gebruik is gesteld om onderhoud aan de infrastructuur mogelijk te maken. De rechten mogen niet hoger zijn dan het netto-inkomstenverlies dat de infrastructuurbeheerder zou hebben geleden indien er geen onderhoud was gepleegd en de spoorlijn gewoon in gebruik was geweest. De heffing van dergelijke rechten geeft een goed economisch signaal betreffende de kosten van het bezit van de spoorlijn en verschaft prikkels om het onderhoud op de minst storende tijden te verrichten en manieren te vinden om de tijd die daarvoor nodig is, te beperken.

Artikel 9

30. Dit artikel heeft betrekking op methoden om een groot deel van de spoorweginfrastructuurkosten via de heffing van rechten te dekken. Door middel van een efficiënte, op marginale kosten gebaseerde prijsbepaling zou in het algemeen slechts een relatief klein deel van de totale spoorweginfrastructuurkosten kunnen worden gecompenseerd. Een aantal lidstaten wil echter een hoger percentage van de kosten gecompenseerd zien. Hier zijn verschillende bezwaren tegen. In de eerste plaats leidt dit tot concurrentievervalsing omdat een hoog compensatiepercentage van spoorweginfrastructuurkosten hetzelfde effect heeft als een belasting op de spoorweginfrastructuur en een dergelijke belasting is in haar uitwerking sterker concurrentievervalsend dan een meer algemene belasting. Vele van de ondoelmatigheden in de heffingsstelsels die momenteel in de lidstaten worden gebruikt, zijn te wijten aan de noodzaak om kostencompensatiedoelen te verwezenlijken.

31. Wanneer het voor de infrastructuurbeheerder noodzakelijk is rechten te heffen die leiden tot inkomsten die systematisch hoger zijn dan de marginale kosten, moet er nauwkeurig gekeken worden naar de effecten die deze rechten hebben op het spoorwegverkeer in het algemeen en op afzonderlijke spoorwegondernemingen. Het is bijzonder belangrijk dat rechten niet gebaseerd zijn op gemiddelde kosten of iets wat daarop lijkt, omdat hierdoor het aantrekken van verkeer dat ten minste de gemaakte kosten kan dekken, sterk wordt ontmoedigd. Een aantal verschillende systemen zijn mogelijk. Het is wezenlijk dat elk gebruikt systeem niet-discriminerend is, zodat bepaalde beschermende maatregelen moeten worden getroffen, afhankelijk van het gebruikte systeem. Het is even belangrijk dat er grenzen worden gesteld aan de hoogte van rechten te betalen door groepen gebruikers die van het spoor afhankelijk zijn. Tenslotte geldt dat zelfs wanneer er gestreefd wordt naar een hoger kostencompensatiepercentage, een gebruiker die in ieder geval de door hem gemaakte kosten kan dekken, op een netwerk moet kunnen opereren.
32. Lid 1 voorziet in speciale regelingen die rechten mogelijk maken die hoger zijn dan de marginale kosten, tot maximaal de aanvullende kosten op de lange termijn, wanneer dit vereist is om de kosten van investeringen te dekken. Krachtens sub a) en b) moet worden aangetoond dat de investering niet zou hebben plaatsgehad indien er geen rechten van dit niveau waren geheven en, hetgeen van cruciaal belang is, dat de combinatie van de investering en de daaruit voortvloeiende rechten zal leiden tot een efficiënter vervoerssysteem.
33. Wanneer de heffing van rechten voor een hogere mate van kostendekking moet zorgen, zijn er een aantal opties.
34. Door het gebruik van vaste rechten, die niet variëren al naargelang de verkeersintensiteit, kan een hoger percentage van de kosten worden gecompenseerd, waarbij nog steeds variabele rechten kunnen worden gehanteerd om de aanvullende verkeerskosten te weerspiegelen. Vaste rechten kunnen echter potentiële nieuwe ondernemingen afschrikken of leiden tot concurrentievervalsing tussen grote en kleine ondernemingen.
35. Ook kan een verbeterde kostencompensatie worden bewerkstelligd door variabele rechten met een hogere waarde dan de aanvullende kosten. Dit kan op verschillende manieren worden bereikt, waarbij sommige van deze manieren meer concurrentievervalsing zijn dan andere. Via Ramsey Pricing (vaststelling van mark-ups boven SRMC, die omgekeerd evenredig zijn aan de elasticiteit van de vraag) moeten de effecten op het totale verkeersvolume tot een minimum worden beperkt.
36. In lid 2 wordt bepaald dat wat het goederenverkeer betreft, de gebruiksrechten voor de infrastructuur niet hoger mogen zijn dan de in artikel 8 vastgestelde efficiënte prijs. Voor ander verkeer mogen hogere rechten worden geheven op grond van de leden 3, 4 en 5.
37. Lid 3, zegt dat wanneer vaste rechten worden gehanteerd, er maatregelen getroffen moeten worden om te waarborgen dat spoorwegondernemingen niet worden benadeeld doordat zij aanzienlijk hogere gemiddelde of marginale rechten moeten betalen. Meercomponententarieven waarbij voor een aanzienlijke tijdsperiode een vast bedrag moet worden betaald voor toegang tot een deel van het netwerk, kunnen een belangrijke hindernis opwerpen voor potentiële ondernemingen en blijven

ondernemingen die op dat gedeelte van de infrastructuur opereren, uitgezonderd de allergrootste, wezenlijk benadelen. Voor korte spoorgedeelten mogen geen vaste rechten worden geheven, omdat deze vrijwel overeenkomen met een recht dat de gemiddelde kosten dekt. Met het oog hierop mogen vaste rechten pas voor een infrastructuurgedeelte vanaf 1.000 km worden gehanteerd.

38. Leden 4 en 5, hebben betrekking op de situatie waarin prijsstijgingen worden gebruikt om te helpen een hogere mate van kostencompensatie te realiseren, door een infrastructuurbeheerder in de gelegenheid te stellen maximale inkomsten uit elk type verkeer te verwerven. Lid 4, heeft betrekking op de situatie waarin over rechten wordt onderhandeld. Vanwege het grote gevaar van discriminatie, bewust toegepast of als gevolg van de marktpositie van verschillende ondernemingen, kan dit type systeem slechts worden toegestaan wanneer er doeltreffende regelgeving bestaat om te waarborgen dat gemaakte afspraken niet discriminerend zijn. De regels waaraan men zich dient te houden, zullen door de regelgevende instantie in overleg met de gebruikers worden opgesteld. Het is belangrijk erop toe te zien dat de onderhandelingskosten niet buitensporig zijn en dat ondernemingen voorzover mogelijk voldoende zijn ingelicht om te kunnen onderhandelen. Lid 5, heeft betrekking op de situatie waarin tarieven worden bekendgemaakt die afhankelijk van het marktsegment verschillen. Hier bestaat minder gevaar voor discriminatie, hoewel het nog steeds nodig is te waarborgen dat de tarieven eerlijk worden toegepast. Bij dit systeem bestaat het gevaar dat verkeer dat de gemaakte aanvullende kosten kan dekken, uit de markt wordt gedrukt. Dit zou inefficiënt zijn en derhalve moeten er speciale vrijstellingen voor dergelijk verkeer worden gegeven.

Artikel 10

39. In dit artikel worden de grenzen beschreven die aan kortingsregelingen worden gesteld. De Beschikking van de Commissie betreffende de zaak van de rechten van de luchthaven Zaventem³⁴ vermeldt de beginselen die moeten gelden voor elke korting die wordt gegeven door ondernemingen die in een machtspositie verkeren. De Commissie was van oordeel dat in dit geval een kortingenstelsel slechts gerechtvaardigd kon worden indien het gebaseerd was op kostenbesparingen voor de infrastructuurbeheerder. De kostenbesparingen die ontstaan doordat een aanvrager een groot aantal capaciteitsaanvragen indient, zijn waarschijnlijk vrij beperkt en dit is bepalend voor de hoogte van eventuele kortingen.
40. Krachtens lid 2, mag een dergelijke regeling slechts werkelijke aantoonbare kostenbesparingen voor de infrastructuurbeheerder weerspiegelen. Wanneer een infrastructuurbeheerder een kortingsregeling toepast, kan een dergelijke regeling één of meer ondernemingen op oneerlijke wijze bevoordelen. Indien een regeling zou gelden voor een heel netwerk, is het duidelijk dat waarschijnlijk alleen de bestaande nationale spoorwegonderneming daarvoor in aanmerking zou komen en derhalve moet dat worden verboden; dit is de strekking van lid 3. Zelfs indien een regeling van toepassing is op een deel van een infrastructuur, kan deze oneerlijk zijn, bijvoorbeeld wanneer een bepaalde onderneming alleen goederendiensten aanbiedt, terwijl om een niet-objectieve reden goederen- en reizigersdiensten met het oog op de korting bij elkaar worden opgeteld. Dit wordt voorkomen door lid 4.

³⁴

Beschikking 95/364/EG van de Commissie van 28 juni 1995 PB L 216, 12.9.95.

Artikel 11

41. De kans bestaat dat er concurrentievervalsing tussen verschillende vervoerswijzen optreedt wanneer verzuimd wordt aan de gebruikers van één vervoerswijze of vervoerstype alle marginale kosten in rekening te brengen. Volledige doorberekening van de marginale kosten is de allerbeste oplossing, maar indien een lidstaat geen maatregelen heeft getroffen om deze wijze van tarifiering op andere vervoerswijzen toe te passen, moet hij vrij zijn om passende compensatie te verschaffen voor vervoersverrichtingen per spoor, hetgeen de strekking is van lid 1. Bij de berekening van dergelijke regelingen zullen de verschillende effecten die vervoerswijzen op de samenleving hebben, worden meegewogen. De compensatie moet helder en doorzichtig worden berekend en de berekeningsmethoden moeten overeenkomstig lid 2 worden bekendgemaakt. De lidstaten moeten rekening houden met de opmerkingen van belanghebbende organen wanneer zij een dergelijke regeling uitwerken. De lidstaten dienen te waarborgen dat dergelijke regelingen waarbij gebruikers van spoorweginfrastructuur worden gecompenseerd voor wat betreft specifieke onbetaalde externe kosten van concurrerende vervoerswijzen, verenigbaar zijn met de artikelen 77, 92 en 93 van het Verdrag (zie lid 3). De Commissie zal waarschijnlijk een specifieke vrijstelling voorstellen bij de herziening van Verordening (EEG) nr. 1107/70 die de basis verschaft voor de goedkeuring van dergelijke regelingen, inclusief de eis dat onomstotelijk aangetoond wordt dat er een kostenbeoordeling heeft plaatsgevonden en dat de regeling met regelmatige tussenpozen opnieuw ter goedkeuring wordt voorgelegd.

Artikel 12

42. Het heffingsstelsel moet zowel spoorwegondernemingen als de infrastructuurbeheerder geschikte prikkels verschaffen om hun prestaties te verbeteren. Lid 1 zegt dat er in het kader van het heffingsstelsel prestatieprikkels moeten worden geïntroduceerd. De prikkels zijn nodig om verstoring van het verkeer zo veel mogelijk tegen te gaan, en kunnen waarschijnlijk het best worden gerealiseerd via het gebruik van een controleproces en een prestatieregeling waarbij ondernemingen boetes betalen wanneer zij vertragingen veroorzaken en compensatie ontvangen wanneer buiten hun schuld vertraging optreedt, of bonussen wanneer zij de geplande prestaties overtreffen. Soortgelijke betalingen moeten plaatsvinden wanneer de infrastructuurbeheerder verkeerd handelt. Indien een mechanisme voor het verschaffen van prikkels gekoppeld is aan gebruiksrechten, moeten deze rechten onafhankelijk van de kosten variëren, zodat de inkomsten afhankelijk van de prestaties stijgen of dalen. In lid 2 wordt bepaald dat de regeling op gelijke wijze binnen het gehele netwerk en op alle ondernemingen moet worden toegepast.

Artikel 13

43. In dit artikel wordt het kader beschreven dat moet worden toegepast voor de heffing van rechten ten behoeve van de reservering van capaciteit. Het vormt een uitbreiding van de eisen van artikel 12 van Richtlijn 95/19/EG. Het is belangrijk dat een onderneming niet kan verhinderen dat een andere onderneming de capaciteit verkrijgt die nodig is om een spoorwegdienst te verrichten, door zelf grote hoeveelheden capaciteit te boeken. Wat dit betreft, moet er een evenwicht worden gevonden met de wenselijkheid van een situatie waarin ondernemingen niet benadeeld worden wanneer zij trachten nieuwe diensten te ontwikkelen. In lid 2, wordt als algemene eis aan deze

rechten gesteld dat zij moeten aanmoedigen tot een efficiënt gebruik van de infrastructuurcapaciteit. In leden 3 en 4, worden de maximumbedragen van de rechten beschreven die in bepaalde situaties mogen worden geheven. Lid 5, maakt speciale afspraken mogelijk waarbij een onderneming bijvoorbeeld slechts incidenteel bepaalde capaciteit nodig heeft en deze capaciteit op andere tijdstippen beschikbaar is voor ander gebruik. In lid 6, wordt bepaald dat rechten pas mogen worden geheven wanneer de aangevraagde capaciteit toegewezen is. De infrastructuurbeheerder moet wel voldoende zekerheid hebben dat hij de verschuldigde rechten kan heffen, maar een verplichting tot vooruitbetaling zou de ontwikkeling van de markt onnodig hinderen en met name een obstakel vormen voor kleinere ondernemingen.

Artikel 14

44. In dit artikel worden de voorwaarden beschreven waaronder het recht op gebruik van spoorweginfrastructuurcapaciteit kan worden toegekend. Deze hebben belangrijke implicaties voor de levering van diensten die op basis van een contract ten behoeve van een openbare instantie worden verricht, voor de mogelijkheden die ondernemingen hebben om nieuwe diensten te ontwikkelen, voor het verkrijgen door goederenvervoerders van concurrerende aanbiedingen voor diensten die zij nodig hebben, en voor de ontwikkeling van het spoorwegvervoer. Met het oog hierop is het belangrijk te verduidelijken wat de omvang van het recht is, inclusief de mogelijkheid het over te dragen.
45. Wat diensten betreft die op basis van een contract ten behoeve van een openbare instantie worden verricht, is het wenselijk te waarborgen dat de dienst door de plaatselijke instantie aangekocht kan blijven worden indien de instantie besluit een contract te sluiten met een andere dienstverlener. Dit impliceert dat de onderneming die voorheen de dienst verleende, geen recht meer op de capaciteit heeft. Er kunnen zich ook situaties voordoen waarin het wenselijk is dat openbare instanties op zoek gaan naar capaciteit voor het verrichten van diensten, alvorens de onderneming aan te wijzen die de dienst zal leveren.
46. Met het oog op deze behoeften is het wenselijk dat de capaciteit van de spoorweginfrastructuur om treinen te laten rijden, het eigendom blijft van de infrastructuurbeheerder, zoals in lid 1 wordt bepaald. Krachtens lid 2 moeten deze rechten worden toegewezen door de infrastructuurbeheerder. Eenmaal toegewezen moet dit recht worden gebruikt of aan de infrastructuurbeheerder worden teruggegeven; het kan zelfs niet binnen één onderneming worden overgedragen want dat zou de besluitvorming door de infrastructuurbeheerder met het oog op een optimaal gebruik van de beperkte capaciteit ondermijnen. Krachtens lid 3 mag aan aanvragers het recht worden toegekend om over één dienstregelingsperiode specifieke capaciteit te gebruiken. Door de toewijzing van een spoorwegtraject voor een bepaalde dienstregelingsperiode krijgt de aanvrager voor de korte termijn het recht om dat spoorwegtraject onder de overeengekomen toegangsvoorwaarden te gebruiken. Lid 4 voorziet in afspraken met betrekking tot langduriger capaciteitsbehoeften, die uitvoeriger in artikel 20 worden behandeld. Lid 5 zegt dat er in rechte afdwingbare contracten moeten worden opgesteld die de gesloten overeenkomsten specificeren.

Artikel 15

47. Dit artikel voorziet in eisen die aan de toewijzing van capaciteit worden gesteld. Wanneer er een machtige spoorwegonderneming is die nauwe contacten met de infrastructuurbeheerder onderhoudt, kunnen andere spoorwegondernemingen reden hebben zich zorgen te maken over het onpartijdige karakter van de toewijzing. In dit geval is de enige acceptabele oplossing toewijzing te verlangen door een instantie die volledig onafhankelijk is van elke infrastructuurgebruiker. In het ideale geval is dit de infrastructuurbeheerder, zoals in lid 1 wordt aangegeven. Lid 2 zegt dat wanneer er op wettelijk en bestuurlijk gebied geen duidelijke scheiding bestaat tussen de infrastructuurbeheerder en spoorwegondernemingen, een afzonderlijke toewijzende instantie deze taak moet uitvoeren. In lid 3 wordt bepaald dat er bij de toewijzing rekening moet worden gehouden met de commerciële gevoeligheid van informatie.

Artikel 16

48. Om een internationale treindienst te kunnen aanbieden, moet gewaarborgd worden dat capaciteit op gecoördineerde wijze voor meer dan één netwerk kan worden gereserveerd. Momenteel worden spoorwegtrajecten vaak op nationale basis toegewezen en vervolgens via het Forum Train Europe-proces aangepast om deze bruikbaar te maken. Dit kan veelvuldig resulteren in ongunstige trajecten, vooral wanneer de dienst een lage prioriteit heeft, bijvoorbeeld goederenvervoer. Er is een betere coördinatie nodig met toegangsvoorwaarden, -processen en -criteria die een hoge vergelijkbaarheidsgraad bezitten. Coördinatie kan het best bilateraal plaatsvinden als het gaat om grensoverschrijdende diensten, en multilateraal als het gaat om internationale verbindingen zoals de ontwikkelde goederensnelspoortrajecten, of in een multilateraal forum.
49. Krachtens lid 1 zijn infrastructuurbeheerders verplicht op passende wijze met andere infrastructuurbeheerders samen te werken om op doeltreffende wijze capaciteit te kunnen creëren en toewijzen die betrekking heeft op verschillende netwerken. Dit is natuurlijk van het grootste belang voor de internationale trajecten. In al deze situaties is het wezenlijk dat soortgelijke voorwaarden gelden voor het samenwerkingsverband en de afzonderlijke instanties. Dit betreft in het bijzonder besluitvormingsmethoden, informatieverstrekking en vertrouwelijkheid van de informatie die door aanvragers is verschaft. In lid 2 wordt bepaald dat er een organisatie moet worden opgericht om de internationale toewijzing van capaciteit te coördineren. Erkend wordt dat in een dergelijke organisatie vertegenwoordigers van spoorweginfrastructuurorganen buiten de Gemeenschap zitting moeten hebben, en er wordt bepaald dat de Commissie op de hoogte gehouden moet worden van de activiteiten van deze organisatie en dat zij de bijeenkomsten daarvan mag bijwonen.
50. Lid 2 zegt dat, parallel aan de afspraken voor afzonderlijke infrastructuurbeheerders, besluiten alleen door infrastructuurbeheerders mogen worden genomen en niet door spoorwegondernemingen of de vertegenwoordigers ervan. In lid 3 wordt bepaald dat wanneer er op deze wijze wordt samengewerkt, de infrastructuurbeheerders moeten waarborgen dat er informatie over het lidmaatschap van een dergelijk samenwerkingsverband en tevens voldoende informatie over het functioneren van de samenwerking beschikbaar komt. Krachtens lid 4 mogen vooraf overeengekomen spoorwegtrajecten worden gecreëerd. Dit maakt de exploitatie mogelijk van transeuropese goederensnelspoortrajecten als beschreven in

Mededeling COM (97) 242 van de Commissie. In lid 4 wordt bepaald dat dergelijke spoorwegtrajecten door alle deelnemende infrastructuurbeheerders beschikbaar moeten worden gesteld.

Artikel 17

51. Krachtens lid 1 moet in een deel van de netwerkverklaring het kader wordt beschreven waarbinnen capaciteitsaanvragen worden bekeken. Voor een efficiënt toewijzingsproces is het belangrijk dat aanvragers inzicht hebben in de beschikbaarheid van capaciteit op het infrastructuurnetwerk en in de toe te passen regels en criteria. Deze informatie, die krachtens lid 2 en 3 vereist is, vormt het kader waarbinnen capaciteitsaanvragen worden beoordeeld, en moet voor alle aanvragers duidelijk en beschikbaar zijn. Zij vormt een maatstaf voor de beoordeling van besluiten en een richtsnoer voor aanvragers zodat zij goed onderbouwde aanvragen kunnen indienen. Lid 4 zegt dat de verklaring specifiek betrekking moet hebben op maatregelen om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van goederen-, internationale en op korte termijn geplande diensten, waarin vroeger vaak onvoldoende werd voorzien. Om in de verklaring informatie ten behoeve van capaciteitsinschrijvingen op te kunnen nemen, wordt in lid 5 bepaald dat de infrastructuurbeheerder de netwerkverklaring 4 maanden vóór de uiterste datum van het dienstregelingsproces gereed moet hebben.

Artikel 18

52. Dit artikel beoogt richtsnoeren te verschaffen voor het type vraagstukken dat de infrastructuurbeheerder in zijn capaciteitstoewijzingsverklaring moet behandelen. De infrastructuurbeheerder is verplicht aandacht te schenken aan deze vraagstukken, maar hij is vrij te besluiten hoe hij reageert en hoe hij omgaat met vragen die zich voordoen. Het betreft geen volledige opsomming, maar wel worden de belangrijkste aandachtspunten genoemd.

Artikel 19

53. In dit artikel wordt vastgesteld wie het recht hebben een aanvraag voor spoorweginfrastructuurcapaciteit in te dienen. De mogelijkheid zich in te schrijven teneinde recht op capaciteit te verkrijgen, is iets totaal anders dan het recht op toegang tot de spoorweginfrastructuur om een treindienst te exploiteren. Laatstgenoemd recht valt onder de communautaire wetgeving en wordt omschreven in Richtlijn 91/440/EEG en in nationale wetgeving indien daarin voorzien wordt in een ruimere toegang. Deze toegangsrechten zijn gekoppeld aan aanvullende eisen met betrekking tot zaken als vergunningverlening, veiligheidscertificering en overeenstemming met andere passende regelgeving inzake het gebruik van bijvoorbeeld rollend materieel.
54. De mogelijkheid rechten op spoorwegcapaciteit te bezitten, is gekoppeld aan de mogelijkheid een stuk spoorweg voor een vervoersdienst te gebruiken. Het spreekt vanzelf dat spoorwegondernemingen deze mogelijkheid moeten hebben om spoorwegvervoersdiensten te kunnen aanbieden. Tevens zijn er andere partijen die een even legitiem belang hebben bij het gebruik van een stuk spoorweg voor een vervoersdienst, waaronder kopers van openbare reizigersdiensten, exploitanten van gecombineerd vervoer en industrieën die grote hoeveelheden goederen hebben aan te

bieden. Er zijn verschillende redenen waarom deze partijen het recht op capaciteit willen bezitten. Voorzover er een markt bestaat voor het leveren van treindiensten, willen kopers van een dienst soms de vrijheid hebben gebruik te maken van verschillende spoorwegondernemingen om in hun zakelijke behoeften te voorzien. Wanneer een bedrijf een risico neemt bij het ontwikkelen of verrichten van een dienst, is het begrijpelijk en legitiem dat het ook de bedrijfsvoeringsfactoren moet kunnen controleren. Een klant van een spoorwegdienst kan, als het om de ontwikkeling van zijn bedrijf gaat, verschillende doelstellingen hebben, die zelfs in strijd kunnen zijn met de zakelijke doelstellingen van een spoorwegonderneming. Mogelijk willen bedrijven meer zekerheid dan een tussenpersoon kan bieden als het gaat om de behartiging van hun belangen gedurende het toewijzingsproces. In het geval van diensten die op basis van een contract ten behoeve van een openbare instantie worden verricht, kan het nodig zijn dat de instantie de capaciteit verwerft voordat het een spoorwegonderneming selecteert. De instantie moet zorg dragen voor de continuïteit van de diensten indien zij met een andere onderneming in zee gaat, en tevens moet zij waarborgen dat de vorige onderneming niet tracht capaciteit te behouden die met het oog op die diensten verleend is.

55. Deze argumenten vormen het overtuigende bewijs van de noodzaak andere instanties dan spoorwegondernemingen, die een legitiem belang hebben bij het verwerven van spoorweginfrastructuurcapaciteit, in de gelegenheid te stellen een dergelijke capaciteit te verkrijgen. Lid 1 beperkt voor gemachtigde aanvragers de mogelijkheid een capaciteitsaanvraag in te dienen. Krachtens lid 2 en 3 mogen er passende eisen worden gesteld om te waarborgen dat elke inschrijvende (rechts)persoon zich op passende wijze inschrijft en de noodzakelijke boetes kan betalen indien de capaciteitsinschrijving ongebruikt blijft.
56. In alle gevallen blijft het recht op het gebruik van de door de infrastructuurbeheerder toegewezen capaciteit in het bezit van de (rechts)persoon waaraan deze gedurende de toewijzingsperiode toegekend is. Wanneer de exploitatie van de dienst wordt uitbesteed aan een vergunninghoudende spoorwegonderneming, heeft die onderneming na de dienstverleningsperiode geen recht meer op de gebruikte capaciteit.

Artikel 20

57. In dit artikel wordt aangegeven hoe aanvragers voor een langere termijn zekerheid kunnen verkrijgen over de door hen gewenste capaciteit door een kaderovereenkomst te sluiten (zie lid 1). Aanvragers moet enige duidelijkheid worden verschaft omtrent het type rechten dat zij genieten, en over de kans dat die rechten gedurende een bepaalde tijdsperiode in de toekomst beschikbaar en bruikbaar zullen zijn. Dit is belangrijk voor het vermogen van ondernemingen om klanten te werven en te behouden, maar ook om hun meer mogelijkheden te geven om te investeren in bijvoorbeeld het materiaal en in de ontwikkeling van de dienst.
58. Welk type recht gewenst wordt, varieert al naargelang het type verkeer en exploitant. Lokale reizigersdiensten hebben misschien baat bij een relatief vaststaande dienstregeling gedurende een aantal jaren, terwijl dit voor langeafstandsreizigersdiensten wellicht minder van belang is; voor het goederenvervoer tenslotte zijn bevredigende vertrek- en aankomsttijden wellicht het belangrijkste aspect. Deze hoofdbeginselen zijn dan misschien optimaal voor

verschillende verkeerstypen, de uitdaging is een evenwicht tussen de concurrerende behoeften te vinden. De mate van zekerheid moet in verhouding staan tot de aanwijsbare behoeften van de aanvrager en mag niet verhinderen dat aanvragers die de legitieme verwachting koesteren dat zij op de infrastructuur diensten kunnen verrichten, redelijkerwijs kunnen verwachten dat zij de noodzakelijke capaciteit kunnen verkrijgen. Indien de rechten te nauw worden gedefinieerd, ontstaan er beperkingen voor de netwerkcapaciteit die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de dienstregeling van andere diensten, terwijl te weinig zekerheid kan leiden tot stopzetting of belemmering van de ontwikkeling van het betrokken bedrijf. Lid 2 zegt dat de afspraken niet mogen verhinderen dat andere legitieme gebruikers netwerkcapaciteit verkrijgen.

59. De toezegging moet expliciete flexibiliteitseisen omvatten waardoor optimaal gebruik van de beschikbare capaciteit mogelijk wordt. Dit wordt bepaald in lid 3, terwijl genoemde eisen krachtens lid 4 vergezeld mogen gaan van boetes, indien zo is overeengekomen. Capaciteitstoezeggingen voor de lange termijn moeten in verhouding staan tot de behoefte en lid 5 zegt dat deze normaal gesproken geen langere periode mogen bestrijken dan vijf jaar. In lid 6 wordt bepaald dat de aard van de gesloten overeenkomsten openbaar moet worden gemaakt om te waarborgen dat bezwaren met betrekking tot hun effecten de nodige aandacht kunnen krijgen. Lid 7 verschaft gemachtigde aanvragers die er veel waarde aan hechten zich op een of meer bijzondere kenmerken van een dienst te richten, de middelen om een grotere mate van zekerheid te verkrijgen dat in hun commerciële behoeften zal worden voorzien. Dit moet echter wel de netwerkkosten weerspiegelen die met deze aanvullende inflexibiliteit gepaard gaan.

Artikel 21

60. In dit artikel wordt het tijdsschema van de verschillende stappen in het toewijzingsproces vastgesteld. Er is veel voor te zeggen om de dienstregelingen met betrekking tot de verschillende infrastructuurnetwerken op elkaar af te stemmen, teneinde de inschrijving op trajecten die over meer dan één netwerk lopen, te vergemakkelijken. Ook kunnen ondernemingen hierdoor eenvoudiger inschrijven op capaciteit van een ander infrastructuurnetwerk. In elk geval lijkt het met het oog op het onvermijdelijke verband tussen de internationale en nationale toewijzingsprocessen wenselijk om de belangrijkste bestanddelen van het proces op elkaar af te stemmen. In lid 2 worden derhalve de data vastgesteld voor de belangrijkste veranderingen in de dienstregelingen alsmede voor de indiening van verzoeken. Er wordt specifiek melding gemaakt van het tijdstip van de internationale coördinatie die gelijktijdig met de nationale processen moet plaatsvinden om een optimale uitkomst te waarborgen.

Artikel 22

61. In dit artikel wordt vastgesteld hoe aanvragers capaciteit kunnen aanvragen. Lid 1 zegt dat aanvragers hun capaciteitsaanvraag moeten indienen bij de betreffende infrastructuurbeheerder. In lid 2 wordt bepaald dat de aanvraag binnen de gestelde tijd moet worden ingediend. Krachtens lid 3 moet een aanvraag conform een kaderovereenkomst zijn indien een aanvrager een dergelijke overeenkomst heeft gesloten. Lid 4 en 5 betreffen aanvragen voor capaciteit die betrekking heeft op meer dan een netwerk. Krachtens lid 4 mag een aanvraag worden ingediend bij een van de infrastructuurbeheerders die de toekenning van capaciteit samen met andere relevante

infrastructuurbeheerders coördineert. Anderzijds wordt in lid 5 bepaald dat indien infrastructuurbeheerders een gezamenlijke instantie oprichten voor de toewijzing van capaciteit op meer dan een netwerk, een gemachtigde aanvrager zijn capaciteitsaanvraag rechtstreeks tot die instantie kan richten.

Artikel 23

62. In dit artikel wordt beschreven hoe de concept-dienstregeling tot stand wordt gebracht. Krachtens lid 1 is de infrastructuurbeheerder verplicht te trachten alle volgens de regels ingediende capaciteitsaanvragen te honoreren. Hierbij moet hij rekening houden met de behoeften van de aanvragers. Lid 2 zegt dat de infrastructuurbeheerder alle capaciteitsaanvragen op dezelfde wijze moet behandelen behalve wanneer er sprake is van capaciteitsschaarste of gespecialiseerde infrastructuur. In lid 3 wordt bepaald dat de infrastructuurbeheerder de belanghebbenden over de concept-dienstregeling moet raadplegen. Op deze wijze krijgen alle partijen de gelegenheid vast te stellen of het concept misschien niet in hun behoeften kan voorzien en hebben zij de mogelijkheid deze problemen op te lossen of voor arbitrage te kiezen. Ook wordt er zo indien nodig tijd vrijgemaakt voor een mogelijke herverdeling van personeel of rollend materieel. Krachtens lid 4 moet de infrastructuurbeheerder passende actie ondernemen om tegemoet te komen aan de gemaakte bezwaren.

Artikel 24

63. In dit artikel wordt de procedure beschreven die moet worden gevolgd wanneer aanvragen confligeren. Wanneer de vraag naar gebruik van capaciteit op een gedeelte van het netwerk stijgt, is het onvermijdelijk dat aanvragen voor spoorwegtrajecten botsen. Door de kenmerken van een aangevraagd traject in beperkte mate aan te passen, wordt het mogelijk extra aanvragen met elkaar in overeenstemming te brengen, waarbij echter wel getracht moet worden de noodzakelijke aspecten van het traject te respecteren (zie lid 1 en 2). Lid 3 behelst het beginsel dat de infrastructuurbeheerder moet proberen een optimale oplossing te vinden voor confligerende capaciteitsaanvragen die met elkaar in strijd zijn. Krachtens lid 4 moeten de te hanteren beginselen in de netwerkverklaring worden vermeld. Lid 5 behelst het beginsel dat het wenselijker is te trachten alle capaciteitsaanvragen te honoreren dan te voorkomen dat een aangevraagde dienst wordt verricht.

Artikel 25

64. In dit artikel wordt de procedure beschreven die moet worden gevolgd wanneer een capaciteitsaanvraag niet adequaat kan worden gehonoreerd vanwege een tekort aan capaciteit. Naarmate de vraag naar spoorwegtrajecten groeit, wordt het steeds moeilijker aan de eisen van de gemachtigde aanvragers te voldoen. Aanvankelijk kan dit leiden tot kleine verschillen tussen aangevraagde en toegewezen capaciteit. Wanneer de vraag stijgt, wordt de beschikbare capaciteit vaak onaanvaardbaar voor de gebruikers en kan het zelfs voorkomen dat er eenvoudigweg helemaal geen capaciteit beschikbaar is. Vanouds werd dit probleem opgelost door prioriteiten te geven aan verschillende verkeerstypen, waaraan vervolgens trajecten werden toegewezen, waarbij het minst belangrijke het eerst uit het systeem werd verwijderd. Er zijn een aantal redenen waarom een dergelijke simpele benadering niet langer acceptabel is. Ten eerste moeten er door de aanwezigheid van meer dan een spoorwegonderneming soms keuzes worden gemaakt met betrekking tot vergelijkbare prioritaire diensten van

verschillende spoorwegondernemingen. Ten tweede schenkt het systeem onvoldoende aandacht aan de verschillende behoeften van de typen diensten.

65. Wanneer zich schaarste voordoet, zijn de mogelijkheden tot coördinatie reeds uitgeput. Lid 1 zegt dat de infrastructuur in deze situatie tot infrastructuur met beperkte capaciteit moet worden verklaard. Vervolgens wordt in lid 2 bepaald dat er een grondige analyse moet plaatsvinden om te kijken in welke mate er grotere aanpassingen kunnen worden gerealiseerd dan gewoonlijk tijdens een afstemmingsproces zouden worden overwogen. Krachtens lid 3 mag de infrastructuurbeheerder, wanneer hij moet kiezen tussen conflicterende aanvragen, die keuze baseren op door hem voorheen gespecificeerde prioriteitscriteria, nadat onderlinge afstemming heeft plaatsgevonden. Lid 4 zegt dat bij de vaststelling van de prioriteitscriteria rekening moet worden gehouden met de waarde die een uitgesloten dienst voor de samenleving heeft in vergelijking met een niet-uitgesloten dienst. Ook moet hierbij worden gekeken naar de effecten in andere lidstaten, bijvoorbeeld extra vrachtwagenverkeer door de Alpen indien een internationale goederentrein wordt uitgesloten van het netwerk in Denemarken.
66. Krachtens lid 5 moet er bij het vaststellen van prioriteiten voldoende aandacht worden geschonken aan het (internationale) goederenvervoer. Dit houdt in dat het goederenvervoer niet automatisch de laagste prioriteit mag krijgen, maar dat diensten op hun merites moeten worden beoordeeld, waarbij vooral moet worden gekeken naar de implicaties voor de ontwikkeling van spoorwegdiensten. In lid 6 wordt bepaald dat er adequate maatregelen moeten worden genomen om te waarborgen dat kortetermijnaanvragen voor capaciteit, dat wil zeggen aanvragen betreffende verkeerstypen die niet zo ver van tevoren worden gepland, ongeveer evenveel kans hebben te worden gehonoreerd als aanvragen die ingediend worden voordat de dienstregeling vastgesteld wordt. De infrastructuurbeheerder moet een reeks vooraf vastgestelde regels hanteren om te bepalen welk verkeer niet toegelaten wordt tot het netwerk. De regels dienen duidelijk en expliciet te zijn en lid 7 zegt dat de toegepaste regels in de netwerkverklaring moeten worden opgenomen.

Artikel 26

67. Het doel van dit artikel is spoorwegondernemingen in staat te stellen een grotere flexibiliteit aan de dag te leggen. In lid 1 wordt bepaald dat de infrastructuurbeheerder snel moet kunnen reageren op capaciteitsaanvragen die ingediend worden nadat de dienstregeling vastgesteld is. Krachtens lid 2 moeten infrastructuurbeheerders zich bewust zijn van de hoeveelheid reservecapaciteit waarover zij beschikken om te kunnen voldoen aan capaciteitsaanvragen die buiten het normale dienstregelingsproces worden ingediend. Deze capaciteit is hoogstwaarschijnlijk vooral aantrekkelijk voor exploitanten van goederentreinen en verschaft hun meer mogelijkheden om met het wegvervoer te concurreren als het gaat om laat geboekt verkeer of wijzigingen op van tevoren geregeld verkeer. Lid 3 zegt dat er aan alle potentiële gebruikers informatie moet worden verstrekt over de beschikbaarheid van de vastgestelde reservecapaciteit. Krachtens lid 4 moeten er statistieken worden gepubliceerd die de definitieve resultaten van het toewijzingsproces tonen.

Artikel 27

68. Dit artikel vervangt artikel 4, sub b, en artikel 5 van Richtlijn 95/19/EG en creëert speciale regelingen voor bepaalde infrastructures. In lid 1 wordt bepaald dat infrastructuur normaal gesproken beschikbaar moet zijn voor alle typen diensten, tenzij er geschikte alternatieve trajecten bestaan die niet met een beperkte capaciteit te kampen hebben. Er zijn omstandigheden waarin de infrastructuurbeheerder er om operationele redenen voor wil zorgen dat specifieke typen diensten op een gedeelte van de infrastructuur prioriteit krijgen of dat er enkele toegangsrechten moeten worden verleend, misschien in relatie tot de financiering van investeringen. Voorzover dergelijke rechten niet in strijd zijn met andere regels, mogen deze krachtens lid 2 na overleg worden toegekend. Het kan hier onder meer gaan om een specifieke hogesnelheidslijn, waarbij de exploitatie van andere, zelfs technisch verenigbare verkeerstypen ertoe zou kunnen leiden dat de infrastructuur veel minder beschikbaar wordt voor het doel waarvoor deze aangelegd is. Soortgelijke argumenten kunnen worden aangevoerd wanneer een verbinding voor goederendiensten wordt gecreëerd om te voorkomen dat goederentransport plaatsvindt via een lijn voor reizigersvervoer; het is dan mogelijk dat het beoogde doel niet wordt bereikt doordat op die verbinding reizigersdiensten worden toegelaten. Het is duidelijk dat de mate waarin dergelijke speciale regelingen mogen worden gehanteerd, in verhouding moet staan tot de noodzaak en de effecten ervan. Krachtens lid 2 kunnen dergelijke regelingen niet worden gehanteerd om legitieme aanvragen voor het gebruik van infrastructuur te voorkomen. Lid 3 zegt dat een dergelijke bepaling in de netwerkverklaring moet worden opgenomen.

Artikel 28

69. In dit artikel wordt uitgelegd wat in het geval van schaarste bedoeld wordt met een capaciteitsanalyse. Spoorweginfrastructuur vormt een natuurlijk monopolie en in de meeste gevallen zal dat waarschijnlijk ook zo blijven. Daarbij komt dat de infrastructuurbeheerder vaak in nauwe verbinding met de overheid staat en dit alles maakt dat hij niet door de markt wordt gedwongen op economisch rationele wijze te handelen. Dit kan leiden tot niet-optimaal gedrag als het gaat om de verstrekking of het gebruik van capaciteit. Derhalve is het van wezenlijk belang dat de overheid zelf of een regelgevende instantie erop toeziet dat infrastructuurbeheerders in het belang van de samenleving handelen en niet slechts uit eigenbelang. Met name wat betreft de toewijzing van capaciteit zijn er processen nodig om ervoor te zorgen dat wanneer capaciteit schaars wordt, er passende maatregelen worden getroffen om deze schaarste op geschikte wijze te bestrijden.
70. Een infrastructuur is in elk geval voor enige tijd verzadigd, wanneer een aanvraag niet kan worden gehonoreerd omdat er eenvoudigweg geen capaciteit is of omdat de beschikbare capaciteit onbruikbaar is gezien de aard van de aanvraag. Een dergelijke situatie hoeft de infrastructuurbeheerder niet bijzonder te verontrusten indien hij zijn toegangsrechten met het oog op de schaarste kan verhogen. Indien de infrastructuurbeheerder voldoende commercieel gemotiveerd is, zal hij waarschijnlijk grondig uitzoeken hoe hij zijn infrastructuur zo intensief mogelijk kan benutten. Is dit niet het geval, dan is het wenselijk ervoor te zorgen dat hij in overleg met spoorwegondernemingen de betrokken infrastructuur en de kennelijke beperkingen daarvan beoordeelt. Deze bepalingen worden vermeld in lid 1 en 2. Rond de tijd dat de aanvraag wordt ingediend, moet er tevens een grondige beoordeling van de

concurrerende behoeften plaatsvinden om te bepalen hoe de aangevraagde trajecten beter op elkaar kunnen worden afgestemd door verkeer op andere tijden, langzamer of via een andere route te laten rijden. Uit deze analyse kunnen maatregelen voortvloeien die het mogelijk maken nog meer diensten te verrichten; indien dat echter niet het geval is, moet de infrastructuurbeheerder kijken naar eventuele methoden voor capaciteitsvergroting en een geschikte kostenbatenanalyse verrichten. In lid 3 wordt bepaald dat alle belanghebbenden tijdens de analyse moeten worden geraadpleegd. Lid 4 stelt een tijdslimiet aan de voltooiing van de analyse.

Artikel 29

71. In dit artikel wordt beschreven hoe een capaciteitsvergrotingsplan eruitziet. In lid 1 wordt bepaald dat wanneer de infrastructuurbeheerder na de capaciteitsbeoordeling nog steeds niet alle aanvragen kan honoreren, hij binnen 6 maanden moet nagaan wat de mogelijkheden zijn om de capaciteit via investeringen uit te breiden. Lid 2 zegt dat bij een dergelijke beoordeling rekening moet worden gehouden met verwachte veranderingen in de verkeerssituatie en dat er gekeken moet worden naar maatregelen op korte en lange termijn, naar de kosten en baten daarvan en naar het vermogen van exploitanten om die kosten via hogere toegangsrechten te betalen. De infrastructuurbeheerder raadpleegt alle belanghebbende spoorwegondernemingen over de conclusies van de beoordeling alvorens zijn voorstellen voor maatregelen ter beperking van de capaciteitsschaarste bekend te maken. Wanneer een infrastructuurbeheerder een dergelijk onderzoek heeft verricht en bezig is de overeengekomen voorstellen uit te voeren, hoeft hij niet opnieuw een dergelijk onderzoek te doen. Afhankelijk van de uitkomst hiervan kan de infrastructuurbeheerder investeringsplannen ontwikkelen om de schaarste te bestrijden. Dit plan moet door hemzelf worden opgesteld en uitgevoerd. Krachtens lid 3 moet het plan een tijdsschema bevatten voor de tenuitvoerlegging van de maatregelen. Lid 4 zegt dat wanneer de infrastructuurbeheerder om verwijtbare redenen achterraakt op het tijdsschema van het plan, hij niet langer gebruiksrechten mag heffen die uit het tekort aan capaciteit voortvloeien, indien de spoorwegondernemingen die de infrastructuur gebruiken waarop het plan betrekking heeft, daarom vragen.

Artikel 30

72. In dit artikel is vastgelegd dat geboekte capaciteit gebruikt of aan de infrastructuurbeheerder teruggegeven moet worden. Het doel van deze eis is te zorgen voor een optimaal gebruik van schaarse capaciteit. Krachtens lid 1 mag een infrastructuurbeheerder eisen stellen aan het gebruik van geboekte spoorwegtrajecten. Lid 2 heeft betrekking op de situatie waarin er onvoldoende capaciteit is om alle aanvragen te honoreren. In dit geval moet de infrastructuurbeheerder eisen dat alle trajecten worden teruggegeven die gedurende een periode van ten minste een maand voor minder dan 75% van de boeking zijn gebruikt. Lid 3 heeft betrekking op de situatie waarin onderlinge afstemming nodig was, maar er geen diensten werden uitgesloten. In dit geval mag de infrastructuurbeheerder eisen dat alle trajecten worden opgegeven die gedurende een periode van ten minste een maand voor minder dan 75% van de boeking zijn gebruikt. Lid 4 zegt dat de infrastructuurbeheerder toekomstige besluiten aangaande de prioriteitstelling mag baseren op vroegere prestaties betreffende het gebruik van geboekte capaciteit.

Artikel 31

73. In dit artikel worden de regelingen betreffende het boeken van capaciteit voor het onderhoud aan de spoorweginfrastructuur beschreven. In lid 1 wordt bepaald dat er moet worden ingeschreven op capaciteit om infrastructuuronderhoud te verrichten. De infrastructuurbeheerder kan de instantie zijn die de besluiten aangaande de toewijzing neemt en tevens de instantie die op zoek is naar capaciteit om onderhoud te verrichten. Met het oog hierop zegt lid 2 dat er voldoende rekening moet worden gehouden met de gevolgen die de voor het onderhoud aan het spoor gereserveerde capaciteit heeft voor andere capaciteitsaanvragers.

Artikel 32

74. In dit artikel worden arbitrageregelingen beschreven met als doel een snellere oplossing te bieden voor minder gecompliceerde problemen. Veel van de besluiten die tijdens het toewijzingsproces moeten worden genomen, vormen beoordelingskwesaties en het zou verbazing wekken indien er geen onenigheden ontstonden. Goed overleg en openheid over het proces en de gebruikte criteria moeten helpen een beter inzicht in de beperkingen te krijgen. Op den duur zal dit waarschijnlijk betere capaciteitsinschrijvingen tot gevolg hebben. Niettemin is de kans vrij groot dat er zich situaties voordoen waarin aanvragers het gevoel hebben onjuist behandeld te zijn en graag een tweede beoordeling willen. Verder is het vanwege de beperkingen die het dienstregelingsproces kent, wenselijk de partijen de mogelijkheid te bieden overeenstemming te bereiken via een vorm van arbitrage in plaats van een langdurige beroepsprocedure. Desondanks is het duidelijk dat het bestaan van een arbitrageprocedure niet kan voorkomen dat er bij de regelgevende instantie beroep wordt aangetekend of dat er een rechterlijke uitspraak over een besluit wordt gevraagd. Krachtens lid 1 moet een infrastructuurbeheerder ervoor zorgen dat er een arbitragemogelijkheid is, ongeacht of hij de toewijzingen zelfstandig of samen met andere infrastructuurbeheerders verricht. Lid 1 zegt ook dat er regelingen moeten zijn die een besluit binnen tien werkdagen mogelijk maken.
75. In lid 2 wordt bepaald dat elke partij bij arbitrage haar eigen kosten moet betalen, terwijl andere kosten gelijkelijk over de partijen worden verdeeld. Wanneer de partijen met een arbitrageprocedure instemmen, verbinden zij zich er krachtens lid 3 toe de noodzakelijke informatie te verstrekken en de uitspraak van de arbitragecommissie te aanvaarden.

Artikel 33

76. Het recht om beroep aan te tekenen tegen besluiten van de infrastructuurbeheerder is fundamenteel: in artikel 13 van Richtlijn 95/19/EG wordt bepaald dat in alle lidstaten een beroepsrecht moet bestaan met betrekking tot de heffing van gebruiksrechten of aanvragen om spoorweginfrastructuurcapaciteit teneinde diensten te verrichten die krachtens artikel 10 van Richtlijn 91/440/EEG zijn toegestaan. Er moet een besluit worden genomen binnen twee maanden nadat alle inlichtingen verstrekt zijn. Het is echter belangrijk dat de beroepsmogelijkheid niet alleen geldt voor het eigenlijke besluit, maar ook voor de regels en criteria die het kader voor het besluit vormen. Met het oog op de complexiteit van de betreffende kwesties is het wenselijk dat deze beroepsinstantie een gespecialiseerd orgaan is met uitgebreide kennis van het spoorwegvervoer en met name van het toewijzingsproces. In elk geval is, gezien de

bestaande eis dat er binnen twee maanden een besluit moet worden genomen, de kans groot dat beroepszaken niet door de rechtbanken kunnen worden afgehandeld.

77. In dit artikel worden de eisen vastgesteld waaraan een regelgevende instantie dient te voldoen die met het oog op spoorweginfrastructuurnetwerken in het leven moet worden geroepen. Deze verplichting vervangt de bepaling van Richtlijn 95/19/EG en de regelgevende instantie zal ruimere bevoegdheden krijgen, waardoor zij niet alleen als beroepsinstantie zal fungeren, maar ook toezicht zal houden op de heffings- en capaciteitstoewijzingsprocessen. Beroep aantekenen blijft mogelijk, maar de behoefte daaraan zou moeten afnemen door de mogelijkheid tot arbitrage tijdens de capaciteitstoewijzingsprocedures en door de verplichting die er krachtens dit voorstel bestaat om toezicht te houden op onderdelen van de heffingsregeling.
78. In lid 1 wordt bepaald dat deze instantie volledig onafhankelijk van alle betrokken partijen moet zijn. In lid 2 worden de gebieden vermeld waarop de regelgevende instantie bevoegd moet zijn om actie te ondernemen. Lid 3 zegt dat onderhandelingen slechts mogen plaatsvinden als onderdeel van het proces waarbij de gebruiksrechten voor de infrastructuur onder supervisie van de regelgevende instantie worden vastgesteld. Krachtens lid 4 moet de regelgevende instantie bevoegd zijn informatie te vragen die zij nodig heeft om een besluit te kunnen nemen, terwijl lid 5 zegt dat er een besluit moet worden genomen binnen twee maanden nadat bij de regelgevende instantie een klacht ingediend is. In lid 6 wordt bepaald dat de instantie de bevoegdheid krijgt aan alle relevante partijen eisen te stellen. Krachtens lid 8 moet elk besluit dat de instantie neemt, door een rechtbank getoetst kunnen worden.
79. Het is duidelijk dat iedere nationale regelgevende instantie slechts toewijzingsklachten mag behandelen binnen de grenzen van het grondgebied waar zij gevestigd is. Als het gaat om gebruiksrechten zal dit waarschijnlijk geen problemen opleveren, omdat het recht wordt geheven voor het gebruik van een specifiek infrastructuuronderdeel. Indien de rechten zodanig hoog zijn dat een internationale dienst onrendabel wordt, kan daartegen beroep worden aangetekend in het land waar deze rechten gelden. Het komt echter voor dat aanvragers van capaciteit die betrekking heeft op meer dan een lidstaat, niet gelukkig zijn met toewijzingsbesluiten en toch geen specifieke infrastructuurbeheerder kunnen aanwijzen die volgens hen onjuist heeft gehandeld, mogelijk omdat het besluit door een gemeenschappelijke organisatie werd genomen. Om een dergelijke situatie te vermijden, is een internationale beroepsinstantie nodig. Hoe wenselijk dit ook mag zijn, de vorming van een dergelijke beroepsinstantie zou een aantal problemen opleveren. Het kan met name controversieel zijn om een instantie te creëren die de noodzakelijke rechterlijke bevoegdheden heeft, en het kan ook wel eens moeilijk blijken te zijn dit te realiseren via een richtlijn die tot de lidstaten gericht is. Niettemin kan een partij natuurlijk altijd naar de Commissie stappen, indien zij vindt dat zij in strijd met de mededingingsregels van het Verdrag is behandeld. Dit overwegende wordt er in deze fase geen voorstel gedaan om een beroepsinstantie te creëren die zich bezighoudt met problemen die voortvloeien uit de internationale toewijzing van spoorwegcapaciteit.

Artikel 34

80. In dit artikel worden de bepalingen van Richtlijn 95/19/EG overgenomen die betrekking hebben op veiligheidscertificering. Deze bepalingen blijven ongewijzigd en daarom is in lid 1 opgenomen dat de werkingssfeer van dit artikel dezelfde is als die van het artikel inzake veiligheid in genoemde richtlijn.

Artikel 35, 36, 37 en 38

81. Deze artikelen hebben betrekking op de inwerkingtreding van het voorstel en op de noodzaak voor de Commissie om vier jaar na de inwerkingtreding verslag uit te brengen over de effecten ervan, samen met eventuele aanbevelingen voor verdere actie.

Artikel 37

82. Bij dit artikel worden Richtlijn 95/19/EG, twee verordeningen en een beschikking inzake heffingen ingetrokken die door dit voorstel overbodig worden.
83. Er bestaat een aanzienlijke hoeveelheid communautaire wetgeving op het gebied van spoorwegvervoer. De teksten die betrekking hebben op gebruiksrechten, moeten bij indiening van dit voorstel heroverwogen worden. Met name de Verordeningen (EEG) nrs. 2830/77 en 2183/78 alsmede Beschikking 82/529/EEG van de Raad blijken tot deze categorie te behoren. In Verordening (EEG) nr. 2830/77 worden maatregelen vastgesteld die nodig werden geacht om de boekhoudingen en jaarrekeningen van spoorwegondernemingen onderling vergelijkbaar te maken. In Verordening (EEG) nr. 2183/78 worden uniforme beginselen vastgesteld voor de kostenberekening van spoorwegondernemingen die gebruiksrechten heffen voor het internationale goederenvervoer met gesloten treinen. Beschikking 82/529/EEG van de Raad heeft betrekking op de vaststelling van tarieven voor het internationale goederenvervoer per spoor.
84. Gezien het feit dat deze verordeningen niet van recente datum zijn, weerspiegelen zij in een aantal opzichten niet de veranderde situatie in de spoorwegsector. Met name hebben beide slechts betrekking op een beperkt aantal spoorwegondernemingen, waarvan er één niet meer bestaat, en geen van beide voorziet in de door Richtlijn 91/440/EEG verlangde boekhoudkundige scheiding. Evenmin spelen zij in op het feit dat in veel lidstaten de infrastructuur niet meer door spoorwegondernemingen wordt beheerd.
85. In Verordening (EEG) nr. 2830/77 zijn maatregelen vastgesteld die nodig werden geacht om de boekhoudingen en jaarrekeningen van spoorwegondernemingen onderling vergelijkbaar te maken. Dankzij de ontwikkeling van een echte markt voor het spoorwegvervoer in de Gemeenschap moet vergelijkbaarheid tussen boekhoudsystemen nu aanzienlijk minder belangrijk zijn. Het huidige voorstel bepaalt dat infrastructuurbeheerders voldoende informatie beschikbaar moeten stellen, zodat spoorwegondernemingen erop kunnen vertrouwen dat ze een legitiem gebruiksrecht moeten betalen. Verder moeten communautaire regels betreffende bedrijfsrekeningen eveneens een redelijke mate van conformiteit waarborgen.

86. In Verordening (EEG) nr. 2183/78 zijn uniforme beginselen vastgesteld voor de kostenberekening van spoorwegondernemingen die gebruiksrechten heffen voor het internationale goederenvervoer met gesloten treinen. Veel van de in de verordening genoemde kostenfactoren vormen infrastructurele kostenfactoren die in dit voorstel aan de orde komen. Verder is een dergelijk wettelijk kader alleen noodzakelijk wanneer de markt onvoldoende ontwikkeld is om rationeel gedrag van de ondernemingen te waarborgen. Richtlijn 91/440/EEG heeft een eerste aanzet gegeven tot de totstandkoming van een echte markt voor spoorwegdiensten en veel lidstaten zijn al verder gegaan. Dankzij deze ontwikkelingen is concurrentie tussen exploitanten mogelijk geworden, hetgeen derhalve betekent dat de verordening niet langer actueel is.
87. Gezien het feit dat beide verordeningen in vele opzichten niet langer de structuur van de bedrijfstak weerspiegelen en dat ze door dit voorstel grotendeels overbodig worden, worden de Verordeningen (EEG) nrs. 2183/78 en 2830/77 ingetrokken.
88. Ook Beschikking 82/529/EEG van de Raad weerspiegelt niet langer het gewijzigde karakter van de spoorwegvervoersmarkt. De beschikking is gebaseerd op Beschikking 75/327/EEG van de Raad die op grond van Richtlijn 91/440/EEG werd ingetrokken. Net als bij de verordeningen heeft de beschikking slechts betrekking op een beperkt aantal spoorwegondernemingen, waarvan er één niet meer bestaat. De beschikking is echter niet langer verenigbaar met de situatie die door Richtlijn 91/440/EEG gecreëerd is: deze richtlijn maakt namelijk concurrentie tussen internationale goederendiensten per spoor mogelijk. Indien ondernemingen op grond van de beschikking hun tarieven vaststellen, kan dit derhalve leiden tot strijdigheid met artikel 85 van het Verdrag. Verder geeft artikel 4 van Richtlijn 91/440/EEG bepalingen betreffende de commerciële onafhankelijkheid en bestuurlijke vrijheid die de beschikking trachtte te bewerkstelligen, teneinde de vaststelling van verschillende tarieven voor internationale goederendiensten mogelijk te maken. In het licht van deze factoren is er objectief gezien geen reden om deze beschikking te handhaven, die derhalve wordt ingetrokken.

ISSN 0254-1513

COM(98) 480 def.

DOCUMENTEN

NL

07 06 10

Catalogusnummer : CB-CO-98-494-NL-C

ISBN 92-78-38631-6

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen

L-2985 Luxemburg