

Bryssel den 24.10.2016  
COM(2016) 689 final

2013/0028 (COD)

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET**

**enligt artikel 294.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt**

**om**

**rådets ståndpunkt om antagandet av förordningen om ändring av förordning (EG) nr 1370/2007 avseende öppnandet av marknaden för inrikes persontrafik på järnväg**

(Text av betydelse för EES)

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET**

**enligt artikel 294.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt**

**om**

**rådets ståndpunkt om antagandet av förordningen om ändring av förordning (EG) nr 1370/2007 avseende öppnandet av marknaden för inrikes persontrafik på järnväg**

(Text av betydelse för EES)

**1. BAKGRUND**

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

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

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

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

Överlämnande av förslaget till Europaparlamentet och rådet  
(dokument COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD)):

den 31 januari 2013

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande:

den 11 juli 2013

Regionkommitténs yttrande:

den 8 oktober 2013

Europaparlamentets ståndpunkt vid första behandlingen:

den 26 februari 2014

Antagande av rådets ståndpunkt:

den 17 oktober 2016

**2. SYFTE MED KOMMISSIONENS FÖRSLAG**

Det allmänna syftet med kommissionens förslag till ändring av förordning (EG) nr 1370/2007 är att förbättra kvaliteten på persontrafik på järnväg och öka effektiviteten i driften. Detta bör

förbättra järnvägens konkurrens- och dragningskraft jämfört med andra transportsätt och vidareutveckla det gemensamma europeiska järnvägsområdet. 

För att uppnå det allmänna syftet föreslog kommissionen att obligatorisk konkurrensutsatt upphandling av avtal om allmän trafik ska införas i syfte att intensifiera konkurrenstrycket på marknaderna för inrikes järnvägstrafik. Syftet är att förbättra effektiviteten i och kvaliteten på persontrafik på järnväg. Dessa åtgärder åtföljs av bestämmelser för att säkerställa gynnsamma ramvillkor för konkurrensutsatta anbudsförfaranden, inklusive regler om tillgång till rullande materiel.

Kommissionens förslag är nära knutet till de föreslagna ändringarna av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde (omarbetning), där det införs öppet tillträde för järnvägsföretag och stärkta bestämmelser om styrning av infrastrukturförvaltningen i syfte att främja icke-diskriminerande tillträde till järnvägsinfrastrukturen.

### **3. KOMMENTARER TILL RÅDETS STÅNDPUNKT**

Den ståndpunkt vid första behandlingen som rådet antog den 17 oktober 2016 stöder huvudmålen i kommissionens förslag, som är att förbättra kvaliteten på och effektiviteten i kollektivtrafiken genom att införa principen om obligatorisk konkurrensutsatt upphandling av avtal om allmän trafik på järnväg. Den stöder också de föreslagna bestämmelserna om säkerställande av gynnsamma ramvillkor för konkurrensutsatta anbudsförfaranden.

Även om rådets ståndpunkt inte är lika långtgående som kommissionen hade hoppats på ett antal punkter, bör det påpekas att den innebär ett betydande framsteg jämfört med den gällande förordningen (EG) nr 1370/2007 av ett antal skäl:

- Kommissionen föreslog anpassning av tilldelningsreglerna för alla transportsätt som omfattas av förordningen och införande av principen om obligatorisk konkurrensutsatt tilldelning av avtal om allmän trafik på järnväg. Rådets ståndpunkt upprätthåller kommissionens förslag, eftersom den innebär att obligatorisk upphandling av avtal om allmän trafik på järnväg införs som allmän princip genom att möjligheten att direkttilldela avtal om allmän trafik på järnväg utan vidare motivering avskaffas. Visserligen medger rådets ståndpunkt flera undantag, men dessa undantag är restriktiva, exakt och objektivt formulerade samt innehålla vissa säkerhetsåtgärder för att förhindra att principen om konkurrensutsatt upphandling kringgås. Vidare säkerställer texten att avtal om allmän trafik som direkttilldelas inom ramen för undantaget avseende särskilda marknadsstrukturer måste överensstämma med förslagets syfte, dvs. ökad kvalitet och effektivitet i persontrafiken på järnväg. I detta avseende följer rådets ståndpunkt kommissionens syfte att förbättra kvaliteten på persontrafik på järnväg och öka effektiviteten i driften.
- Kommissionen föreslog striktare regler för fastställandet av allmän trafikplikt. Syftet var att kräva att de behöriga myndigheterna ska utarbeta detaljerade kollektivtrafikplaner där de fastställer målen för kollektivtrafikpolitiken. Det föreskrevs att de behöriga myndigheterna, på grundval av en rad kriterier, skulle motivera arten och omfattningen av den allmänna trafikplikt som de ämnar ålägga kollektivtrafikföretag samt tillämpningsområdet för avtalet om allmän trafik i syfte att uppnå de mål som fastställs i kollektivtrafikplanerna. Rådets ståndpunkt går inte lika långt som kommissionens förslag, men kommissionen erkänner att den trots det innehåller tydligare regler för fastställandet av och specifikationerna för allmän

trafikplikt. Texten innehåller också allmänna kriterier för behöriga myndigheter när de fastställer allmän trafikplikt, samtidigt som man lämnar utrymme för flexibilitet när så krävs.

- Rådets ståndpunkt säkerställer också ett rättvist och öppet tillhandahållande av relevant information till alla anbudsgivare, vilket tryggar likabehandling under anbudsförfarandet. Denna nya bestämmelse är i linje med kommissionens förslag.
- Kommissionen införde specifika övre gränser för värdet av direkttilldelade avtal som gäller en liten järnvägstransportvolym. I rådets ståndpunkt höjs dessa övre gränser. Kommissionen anser dock att de fortfarande korrekt återspeglar principen att tillåta direkttilldelning om kostnaden för att organisera ett upphandlingsförfarande överstiger de förväntade fördelarna.
- Kommissionen föreslog en skyldighet för de behöriga myndigheterna att säkerställa att icke-diskriminerande tillgång till rullande materiel garanteras, eftersom detta är ett av de största hindren för järnvägsföretags deltagande i anbudsförfaranden. Rådets ståndpunkt innebär att denna skyldighet inte införs, eftersom den skulle kunna få negativa konsekvenser för de offentliga finanserna. Emellertid föreskrivs en skyldighet för de behöriga myndigheterna att, för att få till stånd ett konkurrensutsatt tilldelningsförfarande, utvärdera huruvida åtgärder är nödvändiga för att säkerställa icke-diskriminerande tillgång till rullande järnvägsmateriel samt att offentliggöra denna bedömning. Rådets ståndpunkt innehåller även en uppsättning åtgärder som de behöriga myndigheterna kan använda för att säkerställa aktörernas tillgång till rullande materiel. Kommissionen medger att rådets ståndpunkt genom åläggandet att offentliggöra framtida utvärderingar om tillgången till rullande materiel skapar en viktig grund för aktörerna och kommissionen att kontrollera om anbudsförfarandena säkerställt likabehandling av alla aktörer.
- Rådets ståndpunkt upprätthåller relevanta europeiska och nationella sociala normer som måste respekteras vid byte av det kollektivtrafikföretag som verkställer ett avtal om allmän trafik. Kommissionen kan godta dessa bestämmelser eftersom de kommer att förtydliga gällande tillämpliga sociala rättigheter och skyldigheter.
- Kommissionen föreslog ett snabbt ikraftträdande av principen om obligatorisk konkurrensutsatt upphandling. Genom rådets ståndpunkt införs en längre övergångsperiod som fördröjer avskaffandet av möjligheten till direkttilldelning utan villkor. Resultatet blir att principen om obligatorisk konkurrensutsatt upphandling av avtal om allmän trafik på järnväg kommer att börja tillämpas först sex år efter ikraftträdandet av den nya förordningen. Detta kommer att försena de positiva effekterna av de nya reglerna, men det gör det också möjligt för medlemsstaterna att förbereda marknaden för dessa förändringar och därigenom undvika eventuella strukturella problem som skulle kunna uppstå.
- Kommissionen föreslog att direkttilldelade avtal som grundar sig på undantaget för järnvägstransporter bör löpa ut senast den 31 december 2022. Kommissionen beklagar att rådets ståndpunkt innebär att dessa avtal får gälla tills de löper ut. Detta innebär att avtal om allmän trafik som direkttilldelas före utgången av övergångsperioden kan vara i kraft ända till december 2032, vilket är en lång övergångsperiod. Samtidigt noterar kommissionen dock att rådets ståndpunkt garanterar skyddet av befintliga avtalsenliga rättigheter och inför åtgärder till skydd för deras rättsliga kontinuitet.

#### 4. SLUTSATS

Trots bristerna i rådets ståndpunkt anser kommissionen att de nya och tydligare bestämmelser som beskrivs ovan kommer att skapa större rättssäkerhet. De kommer också att utgöra en fast grund för framtida verkställighet av öppnandet av järnvägsmarknaden enligt både transportpolitiska regler och relevanta konkurrensregler.

Kommissionen anser att ändringen av lagstiftningen om allmän trafikplikt vid transporter på järnväg, införandet av principen om konkurrensutsatt upphandling av avtal om allmän trafik på järnväg samt bestämmelserna om gynnsamma ramvillkor för sådan tilldelning av avtal utgör ett viktigt steg i riktning mot att förbättra kvaliteten på och effektiviteten i persontrafiken på järnväg i EU. Ökad användning av konkurrensutsatt upphandling av järnvägsavtal kan också ge mer valuta för de offentliga medel som satsas på kollektivtrafiken.

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