

II

(Ανακοινώσεις)

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ, ΤΑ ΛΟΙΠΑ ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΤΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 2007/58/ΕΚ
(2010/С 353/01)

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στην παρούσα ερμηνευτική ανακοίνωση εκτίθενται οι απόψεις της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2007/58/ΕΚ της 23ης Οκτωβρίου 2007, η οποία ρυθμίζει το άνοιγμα της αγοράς διεθνών επιβατικών σιδηροδρομικών μεταφορών και έπρεπε να έχει μεταφερθεί στο δίκαιο των κρατών μελών έως τις 4 Ιουνίου 2009 ⁽¹⁾. Η αναγκαιότητα μιας ανακοίνωσης όπως η παρούσα προέκυψε από έρευνα του προσωπικού της Επιτροπής για την εφαρμογή της οδηγίας στα τέλη του 2009 και από τις συζητήσεις που ακολούθησαν με αντιπροσώπους των κρατών μελών και τις ενώσεις του σιδηροδρομικού κλάδου. Ατά τις συζητήσεις αυτές, οι σιδηροδρομικοί ρυθμιστικοί φορείς και τα υπουργεία μεταφορών ζήτησαν πληροφορίες και κατευθύνσεις από την Επιτροπή για τον τρόπο εφαρμογής ορισμένων διατάξεων της οδηγίας. Σκοπός της παρούσας ανακοίνωσης είναι κατά συνέπεια να εξασφαλισθεί ότι τα μέτρα μεταφοράς της οδηγίας που έλαβαν τα κράτη μέλη είναι πλήρως σύμφωνα με την οδηγία.

Οι ενδιαφερόμενοι έθεσαν δύο κύρια ερωτήματα, τα οποία είναι καίριας σημασίας για το άνοιγμα της αγοράς διεθνών σιδηροδρομικών επιβατικών μεταφορών, καθώς έχουν άμεσο αντίκτυπο στα δικαιώματα πρόσβασης στις υποδομές που χορηγούνται σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις:

- 1) Πώς προσδιορίζεται κατά πόσον κύριος σκοπός ενός σιδηροδρομικού δρομολογίου είναι η διεθνής μεταφορά επιβατών και
- 2) Πώς εκτιμάται κατά πόσον διακυβεύεται η οικονομική ισορροπία των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας από το νέο δρομολόγιο.

Η παρούσα ανακοίνωση περιορίζεται σε αυτά τα δύο θέματα. Άλλες πτυχές της οδηγίας 2007/58/ΕΚ θα εξεταστούν ενδεχομένως αργότερα, αναλόγως.

1. Πώς καθορίζεται ο κύριος σκοπός ενός σιδηροδρομικού δρομολογίου

Αιτιολογική σκέψη 8

Η εισαγωγή αυτών των νέων διεθνών υπηρεσιών μεταφορών ανοικτής πρόσβασης με ενδιάμεσες στάσεις θα πρέπει να μην έχει ως επακόλουθο το άνοιγμα της αγοράς για υπηρεσίες μεταφορών επιβατών εσωτερικού, αλλά θα πρέπει απλώς να επικεντρωθεί σε στάσεις βοηθητικές των διεθνών διαδρομών. Στη βάση αυτή, η εισαγωγή τους θα πρέπει να αφορά υπηρεσίες μεταφορών των οποίων ο βασικός σκοπός είναι η μεταφορά επιβατών σε διεθνές ταξίδι. Ο προσδιορισμός του κατά πόσον αυτός είναι ο βασικός σκοπός μιας συγκεκριμένης υπηρεσίας

⁽¹⁾ Οδηγία 2007/58/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για την τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων και της οδηγίας 2001/14/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την κατανομή της χωρητικότητας των σιδηροδρομικών υποδομών και τις χρεώσεις για τη χρήση σιδηροδρομικής υποδομής. Η αρίθμηση των άρθρων που ακολουθείται στην παρούσα ανακοίνωση είναι εκείνη της κωδικοποιημένης έκδοσης της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ (η τελευταία πράξη).

μεταφορών θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη κριτήρια, όπως είναι ο λόγος του κύκλου εργασιών επιβατών εσωτερικών μεταφορών προς τον κύκλο εργασιών επιβατών διεθνών μεταφορών και του αριθμού των επιβατών εσωτερικών μεταφορών προς τον αριθμό των επιβατών εξωτερικών μεταφορών καθώς και το μήκος του δρομολογίου. Ο προσδιορισμός αυτός θα πρέπει να διενεργείται από τον αντίστοιχο εθνικό ρυθμιστικό φορέα, κατόπιν αιτήσεως ενός των ενδιαφερομένων μερών.

Άρθρο 10 παράγραφος 3 στοιχείο α)

Στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 χορηγείται, μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2010, δικαίωμα πρόσβασης στην υποδομή όλων των κρατών μελών με σκοπό την παροχή υπηρεσιών διεθνών μεταφορών επιβατών. Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις έχουν το δικαίωμα, κατά την παροχή υπηρεσιών διεθνούς μεταφοράς επιβατών, να επιβιβάζουν επιβάτες σε οποιονδήποτε σταθμό βρίσκεται επί της διεθνούς διαδρομής και να τους αποβιβάζουν σε άλλον, συμπεριλαμβανομένων των σταθμών που βρίσκονται στο ίδιο κράτος μέλος.

Το δικαίωμα πρόσβασης στην υποδομή των κρατών μελών στην οποία το μερίδιο των διεθνών σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών αντιπροσωπεύει άνω του 50 % του κύκλου εργασιών του τμήματος επιβατών των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων στο εν λόγω κράτος μέλος, παρέχεται έως τις 1 Ιανουαρίου 2012.

Το ζήτημα αν ο κύριος σκοπός της υπηρεσίας είναι η μεταφορά επιβατών μεταξύ σταθμών που βρίσκονται σε διαφορετικά κράτη μέλη προσδιορίζεται από τον ή τους οικείους ρυθμιστικούς φορείς του άρθρου 30 της οδηγίας 2001/14/ΕΚ, κατόπιν αιτήματος των σχετικών αρμόδιων αρχών ή/και των ενδιαφερομένων σιδηροδρομικών επιχειρήσεων.

Αρμοδιότητες

Το άρθρο 10 παράγραφος 3 στοιχείο α) ορίζει ότι οι ρυθμιστικοί φορείς είναι οι μόνοι αρμόδιοι να προσδιορίσουν ότι κύριος σκοπός ενός δρομολογίου είναι η μεταφορά επιβατών μεταξύ σταθμών ευρισκόμενων σε διαφορετικά κράτη μέλη. Στον καθορισμό αυτό, οι ρυθμιστικοί φορείς πρέπει να ενεργούν ανεξάρτητα. Αυτό συνεπάγεται ότι την απόφασή τους δεν είναι δυνατόν να επηρεάζουν ή να προκαθορίζουν με οδηγίες τους άλλες δημόσιες αρχές με βάση την εθνική νομοθεσία.

Βάσει του άρθρου 10 παράγραφος 3 στοιχείο α), ενδέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις να είναι αρμόδιοι για τον προσδιορισμό του κύριου σκοπού ενός δρομολογίου περισσότεροι του ενός ρυθμιστικοί φορείς. Αυτό συνεπάγεται ότι, όταν ενδέχεται μια απόφαση να αφορά σιδηροδρομική δραστηριότητα πολλών κρατών μελών, πρέπει να συμμετέχουν στη λήψη απόφασης δύο ή περισσότεροι ρυθμιστικοί φορείς. Επειδή οι συγκεκριμένα υπηρεσίες σιδηροδρομικών μεταφορών είναι διεθνείς, είναι άκρως σημαντικό να εξασφαλισθεί ο συντονισμός των αποφάσεων με διασυνοριακό αντίκτυπο από τους αντίστοιχους ρυθμιστικούς φορείς. Οι ρυθμιστικοί φορείς πρέπει επομένως να ενημερώνουν συστηματικά τους ομολόγους τους σε άλλα κράτη μέλη τους οποίους αφορά το συγκεκριμένο δρομολόγιο και να ανταλλάσσουν εκ των προτέρων απόψεις σχετικά με το ερώτημα εάν το δρομολόγιο πληροί την απαίτηση κύριου σκοπού πριν λάβουν οποιαδήποτε απόφαση της αρμοδιότητάς τους.

Διαδικασία λήψης αποφάσεων

Το άρθρο 10 παράγραφος 3 στοιχείο α) ορίζει ότι οι ρυθμιστικοί φορείς ενεργούν κατόπιν υποβολής αιτήματος από τις αρμόδιες αρχές ή/και ενδιαφερόμενες σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Αυτό συνεπάγεται ότι οι ρυθμιστικοί φορείς δεν πρέπει να ενεργούν με δική τους πρωτοβουλία, αλλά μόνον μετά την υποβολή αιτήματος από ένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη.

Όταν σιδηροδρομικές επιχειρήσεις ζητούν πρόσβαση σε υποδομή με σκοπό την εκτέλεση διεθνούς επιβατικού δρομολογίου, το δρομολόγιο εκλαμβάνεται ως διεθνές εφόσον το τρένο διέρχεται τουλάχιστον από τα σύνορα ενός κράτους μέλους, ανεξαρτήτως εάν το δρομολόγιο περιλαμβάνει αερομεταφορά ή όχι. Οι ρυθμιστικοί φορείς οφείλουν να ελέγχουν τον κύριο σκοπό του δρομολογίου, κατά περίπτωση. Οι «ενδιαφερόμενες σιδηροδρομικές επιχειρήσεις» είναι αποκλειστικά εκείνες που μπορούν να αποδείξουν ότι το νέο δρομολόγιο μπορεί να έχει δυναμικό αντίκτυπο σε αυτές. Οι «αρμόδιες αρχές» είναι υπεύθυνες για τη χορήγηση, τον περιορισμό ή την απαγόρευση πρόσβασης σε σιδηροδρομική υποδομή.

Για να εξασφαλισθεί ότι τηρούνται πλήρως οι αρχές της ισότητας και της ισότιμης μεταχείρισης, η διαδικασία λήψης αποφάσεων πρέπει να σαφής και διαφανής και να μην εισάγει διακρίσεις. Πρέπει να δημοσιεύεται και να βασίζεται σε διαβούλευση με τον ενδιαφερόμενο και σε ανταλλαγή πληροφοριών με τους υπόλοιπους ρυθμιστικούς φορείς, ώστε να διασφαλίζονται οι ενδεδειγμένοι ισότιμοι όροι. Στον χρονικό καθορισμό και τη διάρκεια της διαδικασίας αυτής πρέπει να συνυπολογίζεται η ανάγκη να έχουν όλοι οι παράγοντες της αγοράς νομική βεβαιότητα ώστε να μπορούν να αναπτύξουν τις δραστηριότητές τους. Η διαδικασία πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο απλή, αποτελεσματική και διαφανής και συνεπής προς τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων. Τα επί μέρους στοιχεία της διαδικασίας είναι δυνατόν να εξελιχθούν με την πάροδο του χρόνου, ανάλογα ιδίως με την πείρα των ρυθμιστικών φορέων.

Κριτήρια

Το άρθρο 10 παράγραφος 3 στοιχείο α) δεν θέτει κριτήρια για τον προσδιορισμό του κύριου σκοπού ενός σιδηροδρομικού δρομολογίου. Ωστόσο, στην αιτιολογική σκέψη 8 αναφέρονται τρία κριτήρια τα οποία μπορούν να λαμβάνουν υπόψη οι ρυθμιστικοί φορείς: ο λόγος του κύκλου εργασιών επιβατών εσωτερικών μεταφορών προς τον κύκλο εργασιών επιβατών διεθνών μεταφορών και του αριθμού των επιβατών εσωτερικών μεταφορών προς τον αριθμό των επιβατών εξωτερικών μεταφορών, καθώς και το μήκος του δρομολογίου. Τα κριτήρια αυτά αναφέρονται μόνον ενδεικτικά. Δεν είναι επομένως υποχρεωτικά και θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη και άλλα κριτήρια.

Στα κριτήρια που καθορίζονται πρέπει να αναφέρονται με σαφήνεια οι παράγοντες που λαμβάνονται υπόψη από τους ρυθμιστικούς φορείς όταν αυτοί προσδιορίζουν τον κύριο σκοπό ενός δρομολογίου. Οι ρυθμιστικοί φορείς πρέπει να είναι σε θέση να προσδιορίσουν την αποστολή του δρομολογίου μεσοπρόθεσμα, αντί να δώσουν τα χαρακτηριστικά του σε μια δεδομένη στιγμή. Πρέπει να υπάρχει ένα στοιχείο προοπτικής στην αξιολόγηση και να συνεκτιμώνται πιθανές βαθμιαίες αλλαγές του δρομολογίου και των συνθηκών της αγοράς. Τα επιχειρηματικά σχέδια και οι εμπορικές προβλέψεις της σιδηροδρομικής επιχείρησης που πρόκειται να εκτελεί το δρομολόγιο μπορούν να αποτελέσουν βάση για τη λήψη απόφασης.

Για να προσδιορίζεται ο κύριος σκοπός ενός δρομολογίου, η ανάλυση των ρυθμιστικών φορέων πρέπει να είναι και ποσοτική και ποιοτική. Δεν είναι συνεπώς δυνατόν να εφαρμοσθεί αυστηρά κανένα ποσοτικό όριο ή μεμονωμένα. Έτσι, ο τρόπος με τον οποίο προωθείται εμπορικά ένα δρομολόγιο, η συχνότητα των στάσεων και ο τύπος του χρησιμοποιούμενου τροχιαίου υλικού είναι μερικά άλλα παραδείγματα ποιοτικών παραγόντων που μπορούν να εξετάζονται οι ρυθμιστικοί φορείς για να προσδιορίσουν τον κύριο σκοπό του δρομολογίου.

2. Πώς εκτιμάται εάν διακυβεύεται η οικονομική ισορροπία των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας

Αιτιολογική σκέψη 10

Το άνοιγμα της παροχής υπηρεσιών διεθνών μεταφορών επιβατών στον ανταγωνισμό, το οποίο περιλαμβάνει το δικαίωμα επιβίβασης επιβατών σε κάθε σταθμό που βρίσκεται επί της διαδρομής του διεθνούς δρομολογίου και αποβίβασης τους σε άλλο σταθμό, συμπεριλαμβανομένων σταθμών ευρισκομένων στο ίδιο κράτος μέλος, μπορεί να έχει επιπτώσεις για την οργάνωση και τη χρηματοδότηση των υπηρεσιών σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών που παρέχονται στα πλαίσια σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να περιορίζουν το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά στις περιπτώσεις κατά τις οποίες το δικαίωμα αυτό θα έθετε σε κίνδυνο την οικονομική ισορροπία των εν λόγω συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και η έγκριση χορηγείται από τον σχετικό ρυθμιστικό φορέα κατά το άρθρο 30 της οδηγίας 2001/14/EK με βάση αντικειμενική οικονομική ανάλυση, κατόπιν αιτήματος των αρμόδιων αρχών ανάθεσης της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

Αιτιολογική σκέψη 12

Για να εκτιμηθεί κατά πόσον μπορεί να τεθεί σε κίνδυνο η οικονομική ισορροπία της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη προκαθορισμένα κριτήρια, όπως είναι ο αντίκτυπος στην αποδοτικότητα κάθε υπηρεσίας μεταφορών παρεχόμενης στο πλαίσιο της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, συμπεριλαμβανομένων των συνακόλουθων επιπτώσεων στο καθαρό κόστος για την αρμόδια δημόσια αρχή ανάθεσης της σύμβασης, η επιβατική ζήτηση, η τιμολόγηση των εισιτηρίων, οι διακανονισμοί ως προς τα εισιτήρια, η θέση και ο αριθμός των στάσεων εκατέρωθεν των συνόρων και το χρονοδιάγραμμα και η συχνότητα του προτεινόμενου νέου δρομολογίου. Στο πλαίσιο σεβασμού της εκτίμησης αυτής και της απόφασης του σχετικού ρυθμιστικού φορέα, τα κράτη μέλη θα είχαν τη δυνατότητα να χορηγούν, να τροποποιούν ή να αρνούνται το δικαίωμα πρόσβασης για την επιδιωκόμενη υπηρεσία διεθνών μεταφορών επιβατών, συμπεριλαμβανομένης της χρέωσης του φορέα εκμετάλλευσης νέας υπηρεσίας διεθνών μεταφορών επιβατών, λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική ανάλυση και σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο και τις αρχές της ισότητας και της μη διακριτικής μεταχείρισης.

Αιτιολογική σκέψη 17

Οι εθνικοί ρυθμιστικοί φορείς θα πρέπει, βάσει του άρθρου 31 της οδηγίας 2001/14/EK, να ανταλλάσσουν πληροφορίες και, εφόσον αρμόζει σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, να συντονίζονται όσον αφορά τις αρχές και τις πρακτικές της εκτίμησης του κινδύνου της οικονομικής ισορροπίας σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Πρέπει να αναπτύξουν βαθμιαία κατευθυντήριες γραμμές με βάση την εμπειρία τους.

Άρθρο 10 παράγραφος 3 στοιχείο β)

Τα κράτη μέλη μπορούν να περιορίζουν το δικαίωμα πρόσβασης που καθορίζεται στην παράγραφο 3α όσον αφορά υπηρεσίες μεταφορών μεταξύ του σημείου αναχώρησης και του σημείου προορισμού, οι οποίες διέπονται από μία ή περισσότερες συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας σύμφωνα με την ισχύουσα κοινοτική

νομοθεσία. Ο περιορισμός αυτός δεν μπορεί να επιφέρει τον περιορισμό του δικαιώματος επιβίβασης επιβατών σε οποιονδήποτε σταθμό βρίσκεται επί της διεθνούς διαδρομής συγκεκριμένης υπηρεσίας μεταφορών και αποβίβασης τους σε άλλον, συμπεριλαμβανομένων σταθμών ευρισκόμενων στο ίδιο κράτος μέλος, εκτός από τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η άσκηση αυτού του δικαιώματος θα έθετε σε κίνδυνο την οικονομική ισορροπία της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

Το ζήτημα αν τίθεται σε κίνδυνο η οικονομική ισορροπία προσδιορίζεται από τον ή τους οικείους ρυθμιστικούς φορείς του άρθρου 30 της οδηγίας 2001/14/EK, βάσει αντικειμενικής οικονομικής ανάλυσης και προκαθορισμένων κριτηρίων, κατόπιν αιτήματος:

- της αρμόδιας αρχής ή αρχών που ανέθεσαν τη σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας,
- κάθε άλλης ενδιαφερόμενης αρμόδιας αρχής με το δικαίωμα να περιορίζει την πρόσβαση δυνάμει του παρόντος άρθρου,
- του διαχειριστή της υποδομής, ή
- της σιδηροδρομικής επιχείρησης που εκτελεί τη σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

Οι αρμόδιες αρχές και οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που παρέχουν τις δημόσιες υπηρεσίες παρέχουν στον σχετικό ρυθμιστικό φορέα ή φορείς τις πληροφορίες που ευλόγως απαιτούνται για να λάβει απόφαση. Ο ρυθμιστικός φορέας εξετάζει τις παρεχόμενες πληροφορίες, διαβουλευόμενος με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, κατά περίπτωση, και τα ενημερώνει για την αιτιολογημένη απόφασή του εντός προκαθορισμένου ευλόγου χρονικού διαστήματος και, εν πάση περιπτώσει, εντός δύο μηνών από τη λήψη όλων των σχετικών πληροφοριών. Ο ρυθμιστικός φορέας αιτιολογεί την απόφασή του και καθορίζει το χρονικό διάστημα εντός του οποίου, και τους όρους υπό τους οποίους:

- η σχετική αρμόδια αρχή ή αρχές,
- ο διαχειριστής της υποδομής,
- η σιδηροδρομική επιχείρηση που εκτελεί τη σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ή
- η σιδηροδρομική επιχείρηση που διεκδικεί πρόσβαση,

μπορούν να ζητήσουν αναθεώρηση της απόφασης.

Αρμοδιότητες

Το άρθρο 10 παράγραφος 3 στοιχείο β) ορίζει ότι ο περιορισμός του δικαιώματος πρόσβασης σε γραμμές που καλύπτονται από συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας, εφόσον τα διεθνή δρομολόγια διακυβεύουν την οικονομική τους ισορροπία, αποτελεί ελεύθερη επιλογή των κρατών μελών και όχι υποχρέωση. Μόνον εάν τα κράτη μέλη αποφασίσουν να χρησιμοποιήσουν αυτή τη δυνατότητα, οι ρυθμιστικοί φορείς είναι αρμόδιοι να προσδιορίσουν εάν διακυβεύεται η οικονομική ισορροπία των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας από το προτεινόμενο νέο σιδηροδρομικό δρομολόγιο. Στον καθορισμό αυτό, οι ρυθμιστικοί φορείς πρέπει να ενεργούν ανεξάρτητα. Στην αιτιολογική σκέψη 14 τονίζεται, ιδίως, πώς πρέπει να είναι οργανωμένοι οι ρυθμιστικοί φορείς ώστε να εξασφαλίζουν ότι μπορούν να ασκούν αυτή την εξουσία με ανεξάρτητο τρόπο από τις αρχές που αναθέτουν συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

Τα κράτη μέλη όταν περιορίζουν την πρόσβαση βάσει του άρθρου παράγραφος 3 στοιχείο β) πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την αξιολόγηση του ρυθμιστικού φορέα. Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 10, η έγκριση από πλευράς του αντίστοιχου ρυθμιστικού φορέα αποτελεί προϋπόθεση για τον περιορισμό του δικαιώματος πρόσβασης από τα κράτη μέλη. Η εν λόγω έγκριση είναι δυνατόν να χορηγείται με δεσμευτική γνωμοδότηση, στην οποία αξιολογείται εάν διακυβεύεται η οικονομική ισορροπία των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και προτείνεται ειδικό μέτρο ή διαδικασία σύμφωνης γνώμης με την οποία ελέγχεται κάθε σχέδιο απόφασης για τον περιορισμό του δικαιώματος πρόσβασης.

Οι αξιολογήσεις και οι αποφάσεις των ρυθμιστικών φορέων πρέπει να είναι συντονισμένες, εφόσον ενδείκνυται κατά περίπτωση. Αυτό ισχύει, ιδίως, όταν οι σχετικές συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι διασυνοριακής φύσεως ή, γενικότερα, σε περιπτώσεις στις οποίες ο περιορισμός των δικαιωμάτων αερομεταφοράς (cabotage) σε ένα κράτος μέλος μπορεί να έχει επιπτώσεις στη βιωσιμότητα ενός διεθνούς σιδηροδρομικού δρομολογίου σε άλλο κράτος μέλος. Υπό αυτές τις συνθήκες, για να επιτευχθεί συναντίληψη της κατάστασης, οι ενδιαφερόμενοι ρυθμιστικοί φορείς πρέπει να ανταλλάσσουν πληροφορίες και απόψεις σχετικά με το ερώτημα εάν διακυβεύεται η οικονομική ισορροπία των συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και σχετικά με οποιοδήποτε ενδεχόμενο περιορισμό. Οι ρυθμιστικοί φορείς πρέπει να συμβουλευτούν τους ομολόγους τους, ανεξάρτητα από το ενδεχόμενο περιορισμού του δικαιώματος πρόσβασης σε γραμμές που καλύπτονται από σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας στο κράτος μέλος του ρυθμιστικού φορέα που γνωμοδότησε.

Πέραν των ειδικών περιπτώσεων που προαναφέρθηκαν, στην αιτιολογική σκέψη 17 της οδηγίας 2007/58/EK υπογραμμίζεται ότι, με βάση το άρθρο 31 της οδηγίας 2001/14/EK, οι ρυθμιστικοί φορείς πρέπει να ανταλλάσσουν συστηματικά πληροφορίες όσον αφορά το έργο τους και τις αρχές και τις πρακτικές που εφαρμόζουν στη λήψη αποφάσεων, ώστε να αναπτύξουν βαθμιαία κατευθυντήριες γραμμές βασισμένες στην πείρα τους.

Διαδικασία λήψης αποφάσεων

Οι ρυθμιστικοί φορείς πρέπει να είναι σε θέση να αξιολογούν κατά πόσον μπορεί να τεθεί σε κίνδυνο η οικονομική ισορροπία μιας σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ανεξάρτητα από τον αν έχει επαληθευτεί ο κύριος σκοπός ενός σιδηροδρομικού δρομολογίου. Αυτές οι δύο διαδικασίες μπορούν να είναι ταυτόχρονες, η μία όμως δεν είναι δυνατόν να θεωρείται προαπαιτούμενο για την άλλη.

Όπως ορίζει το άρθρο 10 παράγραφος 3 στοιχείο β), για να γίνει αξιολόγηση πρέπει να έχει προηγηθεί υποβολή αιτήματος στον αρμόδιο ρυθμιστικό φορέα. Το αίτημα αυτό επιτρέπεται να υποβληθεί αποκλειστικά από 1) την αρμόδια ή τις αρμόδιες αρχές που ανέθεσαν την υπό εξέταση σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, 2) οποιεσδήποτε άλλες αρμόδιες αρχές που έχουν δικαίωμα να περιορίσουν την πρόσβαση στις αντίστοιχες υποδομές, 3) τον ενδιαφερόμενο διαχειριστή υποδομής ή 4) τη σιδηροδρομική επιχείρηση που εκτελεί τη σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας για την οποία ζητείται αξιολόγηση. Εάν η πλευρά που ζητεί αξιολόγηση δεν μπορεί να παράσχει τις απαραίτητες πληροφορίες για τη λήψη απόφασης ή εάν το αίτημα δεν υποβληθεί σε εύθετο χρονικό διάστημα, το οποίο έχει προκαθορισθεί από τον ρυθμιστικό φορέα, δεν διεξάγεται αξιολόγηση. Στον χρονικό καθορισμό και τη διάρκεια της διαδικασίας αυτής πρέπει να συνυπολογίζεται η ανάγκη να έχουν όλοι οι παράγοντες της αγοράς νομική βεβαιότητα ώστε να μπορούν να αναπτύξουν τις δραστηριότητές τους. Η διαδικασία πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο απλή, αποτελεσματική και διαφανής και συνεπής προς τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων.

Οι ρυθμιστικοί φορείς δεν πρέπει να διεξάγουν αξιολογήσεις με δική τους πρωτοβουλία, αλλά μόνον κατόπιν υποβολής σχετικού αιτήματος από ένα από τα ενδιαφερόμενα μέρη που προαναφέρθηκαν. Η αξιολόγηση του ρυθμιστικού φορέα πρέπει να περιορίζεται στα σημεία που αναφέρονται στο υποβαλλόμενο αίτημα.

Η αξιολόγηση πρέπει να βασίζεται σε αντικειμενική μέθοδο και σε προκαθορισμένα κριτήρια. Οι ρυθμιστικοί φορείς είναι οι μόνοι αρμόδιοι για τον προσδιορισμό της μεθόδου αυτής και των εφαρμοζόμενων κριτηρίων. Η αρμοδιότητα αυτή δεν είναι δυνατόν να περιορισθεί από καμία δημόσια αρχή εμπλεκόμενη στην ανάθεση σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή στην άσκηση ελέγχου των μετόχων σιδηροδρομικής επιχείρησης.

Η μέθοδος αξιολόγησης πρέπει να καθορίζεται με τρόπο που να συμβαδίζει με τις μεταβολές που επέρχονται στην αγορά και να επιτρέπει την εξέλιξή της με την πάροδο του χρόνου, ιδίως με βάση την πείρα των ρυθμιστικών φορέων και τη συμμόρφωση προς τις κοινές κατευθύνσεις που προβλέπονται στην αιτιολογική σκέψη 17.

Η μέθοδος πρέπει να συνίσταται σε λεπτομερή οικονομική ανάλυση. Αυτό συνεπάγεται ότι οι ρυθμιστικοί φορείς οφείλουν να πραγματοποιούν ορθή εκτίμηση του οικονομικού και του δημοσιονομικού αντικτύπου του νέου σιδηροδρομικού δρομολογίου στη σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Συνεπώς, κανονικά, δεν πρέπει να θεωρείται ότι αρκεί η απλή εφαρμογή των προκαθορισμένων κατώτατων ορίων.

Η εκτίμηση του αντικτύπου πρέπει να καταδεικνύει εάν τίθεται σε κίνδυνο η οικονομική ισορροπία της σύμβασης. Αυτό σημαίνει ότι ο προσδιορισμός του προκαλούμενου από το νέο δρομολόγιο αντικτύπου δεν αρκεί από μόνος του. Στην οικονομική ανάλυση πρέπει να καθορίζεται ο βαθμός στον οποίο επηρεάζεται αρνητικά η οικονομική ισορροπία της σύμβασης. Πέραν αυτού, ο αντίκτυπος πρέπει να οφείλεται συγκεκριμένα στο νέο σιδηροδρομικό δρομολόγιο και όχι σε άλλους παράγοντες, όπως η γενική οικονομική κατάσταση. Οι σχετικές συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι εκείνες με βάση τις οποίες εκτελούνται δρομολόγια με τόπους αναχώρησης και προορισμού που θα εξυπηρετούνται από το νέο προτεινόμενο σιδηροδρομικό δρομολόγιο ή εκείνες που καλύπτουν παρεμφερούς φύσεως δρομολόγια παράλληλης γραμμής με ίδιους τόπους αναχώρησης και προορισμού, τα οποία ενδέχεται να επηρεασθούν.

Για να εξασφαλισθεί ότι τηρούνται πλήρως οι αρχές της ισότητας και της ισότιμης μεταχείρισης, η χρησιμοποιούμενη μέθοδος πρέπει να σαφής και διαφανής και να μην εισάγει διακρίσεις. Πρέπει να δημοσιεύεται και να βασίζεται σε διαβούλευση με τον ενδιαφερόμενο και σε ανταλλαγή πληροφοριών με τους υπόλοιπους ρυθμιστικούς φορείς, ώστε να διασφαλίζεται η ενδεδειγμένη ισότιμη μεταχείριση. Τα επί μέρους στοιχεία της μεθόδου ενδέχεται να εξελιχθούν με την πάροδο του χρόνου, και να αναπροσαρμοσθούν ιδίως στις κοινές κατευθύνσεις με βάση την πείρα των ρυθμιστικών φορέων.

Κριτήρια

Η ανάλυση πρέπει να εστιάζεται στον οικονομικό αντίκτυπο του νέου δρομολογίου στη σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, συνολικά και όχι σε μεμονωμένα δρομολόγια. Όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 12, αυτό συνεπάγεται ότι λαμβάνονται υπόψη 1) το καθαρό κόστος για την αναθέτουσα αρχή της σύμβασης και 2) η αποδοτικότητα των δρομολογίων που εκτελεί η σιδηροδρομική επιχείρηση βάσει της σύμβασης. Το γεγονός απλώς και μόνον ότι το νέο δρομολόγιο προσφέρεται σε χαμηλότερη τιμή ή κατά την ίδια περίοδο με εκείνο της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η διακυβεύεται η οικονομική ισορροπία της σύμβασης.

Για να προσδιορισθεί ο αντίκτυπος στην αποδοτικότητα για την σιδηροδρομική επιχείρηση και στο καθαρό κόστος για την αρμόδια αρχή, στην αιτιολογική σκέψη 12 προτείνονται διάφορα στοιχεία χρήσιμα προς εξέταση: επιβατική ζήτηση, τιμολόγηση των εισιτηρίων, διακανονισμοί ως προς τα εισιτήρια, θέση και αριθμός των στάσεων εκατέρωθεν των συνόρων και ωράρια και συχνότητα του προτεινόμενου νέου δρομολογίου. Ωστόσο, η εξέταση αυτών των παραγόντων δεν συνιστά, αυτή καθαυτή, την οικονομική ανάλυση που απαιτείται βάσει της οδηγίας και δεν αρκεί για να προσδιορισθεί εάν διακυβεύεται η οικονομική ισορροπία των συμβάσεων. Οι πτυχές αυτές αναφέρονται απλώς ενδεικτικά. Ο κατάλογος αυτός δεν είναι ούτε διεξοδικός ούτε υποχρεωτικός.

Δεν πρέπει να θεωρείται ότι κάθε αντίκτυπος σε μια σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας θέτει σε κίνδυνο την οικονομική ισορροπία της. Περιορισμένος ή έκτακτος αντίκτυπος, ιδίως εντός των ορίων που προδιαγράφονται στην ίδια τη σύμβαση, δεν πρέπει να θεωρείται ότι την «θέτει σε κίνδυνο». Στην εκτίμηση πρέπει να αποδεικνύεται ότι θίγεται η βιωσιμότητα των δρομολογίων που εκτελούνται βάσει της σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Πρέπει να θεωρείται ότι η ισορροπία τίθεται σε κίνδυνο όταν είναι δυνατόν να αποδειχθεί ότι διακυβεύεται η οικονομική σκοπιμότητα αυτών των δρομολογίων με εύλογο επίπεδο ποιότητας.

Εν προκειμένω, δεν αρκεί να καταδειχθεί ότι η είσοδος νέου φορέα εκμετάλλευσης στην αγορά θα οδηγήσει σε αύξηση της συμβολής του δημοσίου. Για να θεωρηθεί ότι τίθεται σε κίνδυνο η οικονομική ισορροπία της συγκεκριμένης σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, πρέπει να είναι η αύξηση της συμβολής του δημοσίου.

Η παρούσα ερμηνευτική ανακοίνωση δεν θίγει την υποχρέωση των κρατών μελών να λάβουν μέτρα μεταφοράς στο εθνικό τους δίκαιο για να συμμορφωθούν προς τις διατάξεις της οδηγίας 2007/58/ΕΚ.
