



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

28 februari 2013*

„Niet-nakoming — Ontwikkeling van spoorwegen in de Gemeenschap — Richtlijn 2001/14/EG —
Toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit — Tarifiering — Heffing van rechten —
Onafhankelijkheid van beheer”

In zaak C-483/10,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 6 oktober 2010,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door H. Støvlbæk en R. Vidal Puig als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door S. Centeno Huerta en B. Plaza Cruz als gemachtigden,

verweerder,

ondersteund door:

Tsjechische Republiek, vertegenwoordigd door M. Smolek, T. Müller en J. Očková als gemachtigden,

Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. de Bergues en M. Perrot als gemachtigden,

interveniënten,

wijst HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Tizzano, kamerpresident, A. Borg Barthet (rapporteur), E. Levits, J.-J. Kasel en M. Berger, rechters,

advocaat-generaal: N. Jääskinen,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 23 mei 2012,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 september 2012,

* Procestaal: Spaans.

het navolgende

Arrest

- 1 Met haar verzoekschrift verzoekt de Europese Commissie het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om zich te voegen naar:
 - de artikelen 4, lid 1, 11, 13, lid 2, 14, lid 1, en 30, lid 1, van richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur (PB L 75, blz. 29), zoals gewijzigd bij richtlijn 2007/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 (PB L 315, blz. 44; hierna: „richtlijn 2001/14”), en
 - artikel 10, lid 7, van richtlijn 91/440/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PB L 237, blz. 25), zoals gewijzigd bij richtlijn 2006/103/EG van de Raad van 20 november 2006 (PB L 363, blz. 344; hierna: „richtlijn 91/440”),

niet heeft voldaan aan de krachtens voormelde bepalingen op hem rustende verplichtingen.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

- 2 Artikel 4 van richtlijn 91/440, dat staat in afdeling II van deze richtlijn, met het opschrift „Beheersmatige onafhankelijkheid”, bepaalt:
 - „1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat spoorwegondernemingen wat beheer, bestuur en interne controle van bestuurlijke, economische en boekhoudkundige aangelegenheden aangaat, een onafhankelijke positie hebben op grond waarvan zij, in het bijzonder, beschikken over een vermogen, een begroting en boekhouding die gescheiden zijn van die van de staat.
 2. De infrastructuurbeheerder is verantwoordelijk voor zijn eigen beheer, bestuur en interne controle en neemt hierbij het kader en de specifieke heffings- en toewijzingsregels die door de lidstaten zijn opgesteld in acht.”
- 3 De punten 11 tot en met 13 en 34 van richtlijn 2001/14 luiden als volgt:
 - „(11) De regelingen voor gebruiksrechten en capaciteitstoewijzing moeten alle ondernemingen gelijkwaardige en niet-discriminerende toegang 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.
 - (12) Binnen het door de lidstaten vastgestelde kader dienen regelingen voor gebruiksrechten en capaciteitstoewijzing spoorweginfrastructuurbeheerders aan te moedigen het gebruik van hun infrastructuur te optimaliseren.
 - (13) Van de regelingen voor capaciteitstoewijzing moeten duidelijke en consistente signalen uitgaan, zodat spoorwegondernemingen rationele beslissingen kunnen nemen.

[...]

(34) Investerings in spoorweginfrastructuur zijn wenselijk en regelingen voor infrastructuurrechten dienen infrastructuurbeheerders te stimuleren om passende investeringen te doen wanneer deze economisch aantrekkelijk zijn.”

- 4 Onder het opschrift „Instelling, vaststelling en inning van gebruiksrechten” bevat artikel 4 van richtlijn 2001/14 het volgende lid 1:

„De lidstaten stellen met inachtneming van de in artikel 4 van richtlijn 91/440/EEG vastgelegde beheersmatige onafhankelijkheid een kaderregeling voor de heffingen vast.

Met inachtneming van de voorwaarde van beheersmatige onafhankelijkheid stellen de lidstaten specifieke tarifieringsvoorschriften vast of delegeren zij deze bevoegdheid van de infrastructuurbeheerder. De vaststelling van de heffing voor het gebruik van de infrastructuur en de inning ervan is een bevoegdheid van de infrastructuurbeheerder.”

- 5 Artikel 11 van richtlijn 2001/14, „Prestatieregeling”, bepaalt in lid 1:

„Heffingsregelingen voor infrastructuur dienen via een prestatieregeling spoorwegondernemingen en de infrastructuurbeheerder ertoe aan te zetten om verstoringen zo gering mogelijk te houden en de prestatie van het spoorwegnet te verbeteren. Dit kan boetes inhouden voor handelingen die de exploitatie van het net verstoren, compensatie voor ondernemingen die onder verstoringen te lijden hebben, en premies ter beloning van prestaties die de ramingen overtreffen.”

- 6 Artikel 13 van voormelde richtlijn, met het opschrift „Capaciteitsrechten”, bepaalt in lid 2:

„Het recht om van specifieke infrastructuurcapaciteit in de vorm van een treinpad gebruik te maken, mag voor een termijn van maximaal één dienstregelingsperiode aan de aanvragers worden verleend.

Een infrastructuurbeheerder en een aanvrager kunnen overeenkomstig artikel 17 een kaderovereenkomst sluiten voor het gebruik van capaciteit op de betrokken spoorweginfrastructuur voor een termijn die langer is dan één dienstregelingsperiode.”

- 7 Artikel 14 van dezelfde richtlijn heeft het opschrift „Capaciteitstoewijzing” en bepaalt in lid 1 het volgende:

„De lidstaten kunnen voor de toewijzing van infrastructuurcapaciteit een kader creëren, waarbij de onafhankelijkheid van de beheerder, bedoeld in artikel 4 van richtlijn 91/440/EEG, geëerbiedigd moet worden. Er worden specifieke regels voor de capaciteitstoewijzing opgesteld. De infrastructuurbeheerder zorgt voor de afwikkeling van de capaciteitstoewijzingsprocedures. Hij draagt er met name zorg voor dat de infrastructuurcapaciteit op een billijke, niet-discriminerende wijze en overeenkomstig het gemeenschapsrecht wordt toegewezen.”

Spaans recht

- 8 De wet van 17 november 2003 inzake de spoorwegsector (Ley 39/2003 del Sector Ferroviario, BOE n° 276 van 18 november 2003 blz. 40532; hierna: „LSF”) vermeldt in artikel 21 de bevoegdheden en taken van de infrastructuurbeheerder, waartoe de inning van de heffingen voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur behoort.

- 9 Krachtens artikel 73, lid 5, van de LSF kan voor de vaststelling van het bedrag van de spoorwegheffing overeenkomstig een efficiënte exploitatie van het spoorwegnet van algemeen belang rekening worden gehouden met overwegingen inzake de mate van overbelasting van de infrastructuur, de ontwikkeling van nieuwe spoorvervoersdiensten en de noodzaak het gebruik van onderbenutte lijnen te stimuleren, waarbij in elk geval een optimale concurrentie tussen spoorwegondernemingen wordt gewaarborgd.
- 10 Artikel 76 van de LSF bevat in de leden 1 en 2 de volgende bepalingen:
- „1. Het beheer van de heffingen voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur berust bij de beheerder van deze laatste. Deze kan voor de heffing voor het gebruik van stations en andere spoorweginstallaties de overlegging verlangen van ieder document dat voor de passende berekeningen noodzakelijk is.
2. De heffingen kunnen individueel of gezamenlijk worden afgerekend, overeenkomstig het bepaalde in het ministerieel besluit tot vaststelling van de wijze van berekening en houdende bepaling van de termijnen en middelen voor de daadwerkelijke inning van de opeisbare bedragen.”
- 11 De LSF bepaalt in artikel 77, lid 1, dat de hoogte van de heffing voor het gebruik van de spoorlijnen die behoren tot het spoorwegnet van algemeen belang en van de heffing voor de exploitatie van de stations en andere spoorweginstallaties bij ministerieel besluit zal worden vastgesteld.
- 12 Artikel 81, lid 1, sub j, van de LSF bepaalt onder meer dat de vaststelling, of in voorkomend geval de wijziging, van de hoogte van de heffing voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur tot de bevoegdheid van het ministerie van Infrastructuur en Vervoer behoort.
- 13 Volgens de artikelen 88 en 89 van de LSF worden sommige gedragingen van de spoorwegondernemingen die verband houden met storingen in het netwerk als zeer zware of zware overtredingen beschouwd waarvoor sancties worden opgelegd.
- 14 Koninklijk besluit nr. 2395/2004 van 30 december 2004 houdende goedkeuring van de statuten van het overheidsbedrijf dat de spoorweginfrastructuur beheert (BOE nr. 315 van 31 december 2004, blz. 42785) bevat in bijlage de tekst van de statuten van dit overheidsbedrijf (hierna: „ADIF”). Volgens artikel 1 van die statuten is dit bedrijf een overheidsinstantie die behoort tot de categorie overheidsbedrijven in de zin van artikel 43, lid 1, sub b, van wet 6 van 14 april 1997 op de organisatie en de werking van het algemene bestuur van de Staat. De ADIF ressorteert juridisch onder het ministerie van Infrastructuur en Vervoer, dat overeenkomstig lid 2 van voormeld artikel 43 belast is met de strategische leiding, de evaluatie en het toezicht op de activiteit van die onderneming.
- 15 De statuten van ADIF vermelden in artikel 3, lid 1, de bevoegdheden en taken van dit overheidsbedrijf, waaronder de inning van de rechten voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur.
- 16 Koninklijk besluit nr. 2396/2004 van 30 december 2004 houdende goedkeuring van de statuten van het staatsbedrijf RENFE Operadora (BOE nr. 315 van 31 december 2004, blz. 42797), bepaalt dat RENFE Operadora een overheidsbedrijf is dat juridisch ressorteert onder het ministerie van Openbare Werken, dat belast is met de strategische leiding, de evaluatie en het toezicht op de activiteit van die onderneming.
- 17 Ministerieel besluit FOM/898/2005 van 8 april 2005 (BOE nr. 85 van 9 april 2005, blz. 12331), bepaalt de bedragen van de gebruiksrechten voor de spoorweglijnen die tot het spoorwegnet van algemeen belang behoren respectievelijk voor de stations en overige spoorweginstallaties.

18 Ministerieel besluit FOM/897/2005 van 7 april 2005 inzake de netverklaring en de procedure betreffende de spoorweginfrastructuurtoewijzing (BOE nr. 85 van 9 april 2005, blz. 12324; hierna: „ministerieel besluit 897/2005”) bepaalt in artikel 11:

„De spoorweginfrastructuurbeheerder wijst de gevraagde infrastructuur als volgt toe:

[...]

b) bij overlapping van aanvragen voor hetzelfde treinpad of bij overbelasting van het net worden de volgende toewijzingsprioriteiten in aanmerking genomen, in aflopende volgorde:

1. die welke in voorkomend geval door het ministerie van Infrastructuur en Vervoer zijn bepaald voor de verschillende typen diensten op elke lijn, met name rekening houdend met het goederenvervoer.

[...]

4. de toewijzing en het daadwerkelijke gebruik door de aanvrager van aan de treinpaden waarvan het gebruik wordt aangevraagd voorafgaande dienstregelingen.

[...]”

Precontentieuze procedure en procedure voor het Hof

19 Op 15 juni 2007 heeft de Commissie een vragenlijst over de toepassing van onder meer de richtlijnen 91/440 en 2001/14 aan de Spaanse autoriteiten gezonden.

20 Na een briefwisseling met de Spaanse autoriteiten heeft de Commissie het Koninkrijk Spanje op 27 juni 2008 een aanmaningsbrief gezonden, waarin zij bedenkingen uitte met betrekking tot de verenigbaarheid van bepaalde aspecten van de Spaanse spoorwegregeling met die richtlijnen.

21 Bij brief van 16 oktober 2008 heeft het Koninkrijk Spanje op de aanmaningsbrief geantwoord. In zijn brieven van 5 februari en 13 juli 2009 heeft deze lidstaat de Commissie aanvullende informatie verstrekt.

22 Bij brief van 9 oktober 2009 heeft de Commissie het Koninkrijk Spanje een met redenen omkleed advies gezonden, waarin zij stelde dat de Spaanse spoorwegregeling niet in overeenstemming was met de richtlijnen 91/440 en 2001/14 en deze lidstaat verzocht de maatregelen te treffen die noodzakelijk waren om zich naar dat advies te voegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving ervan. Het Koninkrijk Spanje heeft dat advies beantwoord bij brief van 16 december 2009.

23 Omdat de Commissie met het antwoord van het Koninkrijk Spanje geen genoegen kon nemen, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld, dat op vijf grieven berust.

24 Bij beschikkingen van de president van het Hof van 16 februari en 8 september 2011 zijn respectievelijk de Tsjechische Republiek en de Franse Republiek toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van het Koninkrijk Spanje.

25 Bij op 26 maart 2012 ter griffie van het Hof neergelegde akte heeft de Commissie, na de vaststelling door het Koninkrijk Spanje van wet 2/2011 van 4 maart 2011 inzake de duurzame economie (Ley 2/2011 de Economis Sostenible, BOE nr. 55 van 5 maart 2011, blz. 25033), het Hof meegedeeld de derde en de vierde grief van haar beroep, betreffende respectievelijk artikel 30, lid 1, van richtlijn 2001/14 en artikel 10, lid 7, van richtlijn 91/440, in te trekken.

Het beroep

Eerste grief: schending van artikel 4, lid 1, van richtlijn 2001/14

Argumenten van partijen

- 26 De Commissie stelt dat de Spaanse wettelijke regeling niet in overeenstemming is met artikel 4, lid 1, van richtlijn 2001/14, daar het bedrag van de rechten volledig wordt vastgesteld bij ministerieel besluit, met het gevolg dat de infrastructuurbeheerder, ADIF, enkel belast is met de inning. Deze laatste berekent namelijk enkel de hoogte van de rechten in elk concreet geval op basis van een tevoren door de nationale autoriteiten uitputtend vastgelegde formule. Deze entiteit beschikt dus niet over een discretionaire bevoegdheid om de hoogte van de rechten in elk concreet geval aan te passen.
- 27 Volgens de Commissie voldoet de Spaanse regeling evenmin aan het vereiste van eerbiediging van de beheersmatige autonomie van de infrastructuurbeheerder, daar zij uitsluitend de ministeriële autoriteit belast met de vaststelling van het bedrag van de rechten en de infrastructuurbeheerder aldus een essentieel beheersinstrument ontnemt.
- 28 De door het Koninkrijk Spanje voorgestane uitlegging van het begrip „vaststelling” in artikel 4, lid 1, van richtlijn 2001/14 is volgens de Commissie uiterst restrictief, zowel gelet op de courante betekenis van de term als gezien het uit de eerste alinea van dit lid voortvloeiende vereiste dat de beheersmatige onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder wordt geëerbiedigd. Ingevolge dat artikel 4 is de vaststelling van de heffing voor het gebruik van de infrastructuur een bevoegdheid van de infrastructuurbeheerder, zonder dat het minste onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende typen vaststellingen waarop die lidstaat doelt.
- 29 De Commissie geeft voorts aan dat de door het Koninkrijk Spanje ingeroepen uitlegging van artikel 4, lid 1, van richtlijn 2001/14 zich niet verdraagt met de overige bepalingen van deze richtlijn, die noodzakelijkerwijs veronderstellen dat de taken van de infrastructuurbeheerder zich niet enkel uitstrekken tot de vaststelling en de inning van de gebruiksrechten.
- 30 Het Koninkrijk Spanje stelt dat de rechten als belastingen zijn gedefinieerd. Volgens de nationale regeling gaat het derhalve om belastingen waarvoor het belastbare feit het particuliere gebruik van het openbare spoorwegdomein is. De wezenlijke aspecten van die rechten moeten dan ook wettelijk worden geregeld, en het concrete bedrag van de rechten moet door een algemene bestuursrechtelijke norm, namelijk minimaal een ministerieel besluit, worden vastgesteld.
- 31 Deze lidstaat merkt op dat ADIF een overheidsbedrijf is dat volgens de nationale wetgeving noodzakelijkerwijs onder een ministerie ressorteert en derhalve niet bevoegd is wettelijke bepalingen vast te stellen, aangezien het ministerie waaronder het valt daartoe bevoegd is. Artikel 76 van de LSF kent ADIF het beheer van die rechten toe, hetgeen bepaalde taken op het gebied van toezicht, berekening en vaststelling van de verschuldigde heffing in elk concreet geval alsmede de inning ervan impliceert. ADIF kan voorts het ministerie van Infrastructuur en Vervoer voorstellen om bij de herindeling van een traject of een spoorwegstation andere typen rechten toe te passen.
- 32 Het Koninkrijk Spanje merkt op dat de in artikel 4, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2001/14 genoemde term „vaststellen” niet noodzakelijkerwijs de vaststelling van het bedrag van de rechten vereist. Deze bepaling moet aldus worden begrepen dat zij enkel verwijst naar de vaststelling van de concrete rechten die voor het gebruik van de infrastructuur in elk specifiek geval verschuldigd zijn en de inning ervan.

- 33 De Spaanse wetgeving maakt derhalve een onderscheid tussen enerzijds de vaststelling van de gebruiksrechten in algemene zin door de bepaling van de kaderregeling en het tarifieringssysteem alsmede de vaststelling van systemen voor de heffing voor het gebruik van de infrastructuur, waartoe de minister van Infrastructuur en Vervoer bevoegd is, en anderzijds de vaststelling van de concrete rechten voor elk specifiek geval, waartoe ADIF bevoegd is.
- 34 Het Koninkrijk Spanje betoogt op basis van dat onderscheid dat de door hem bepleite uitlegging van artikel 4, lid 1, van richtlijn 2001/14 in overeenstemming is met de overige bepalingen van die richtlijn.
- 35 Ook beklemtoont het Koninkrijk Spanje dat de door de Commissie voorgestane uitlegging moeilijk te verenigen is met het huidige Spaanse wetgevingskader, tenzij de nationale belasting- en bestuurswetgeving radicaal wordt gewijzigd.
- 36 De Tsjechische Republiek merkt op dat de lidstaten bij de vaststelling van de kaderregeling voor de tarifiering ervoor moeten zorgen dat de spoorwegondernemingen en niet de voor de infrastructuur verantwoordelijke entiteit een onafhankelijke rechtspositie hebben. Daaruit concludeert zij dat het optreden van de betrokken staat via de vaststelling van specifieke tarifieringsvoorschriften een in het licht van richtlijn 2001/14 geoorloofd instrument is.

Beoordeling door het Hof

- 37 Met haar eerste grief betoogt de Commissie dat de Spaanse wetgeving niet strookt met artikel 4, lid 1, van richtlijn 2001/14. In de eerste plaats bepaalt zij dat het ministerie van Infrastructuur en Verkeer het bedrag van de gebruiksrechten vaststelt bij ministerieel besluit, zodat ADIF, de infrastructuurbeheerder, enkel met de inning van die rechten belast is, en in de tweede plaats is zij onverenigbaar met het vereiste van een onafhankelijk beheer door de infrastructuurbeheerder.
- 38 Op dit punt zijn de Commissie en het Koninkrijk Spanje het er niet over eens welke uitlegging moet worden gegeven aan de termen „vaststelling van de heffing” in artikel 4, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2001/14. Volgens deze lidstaat doelen deze termen enkel op de vaststelling van de rechten die in elk afzonderlijk geval verschuldigd zijn voor het gebruik van infrastructuur en niet voor de vaststelling van de rechten op basis van het door de lidstaten opgestelde tarifieringskader. In Spanje zijn die rechten belastingen en worden zij uitsluitend vastgesteld door de Staat.
- 39 Ingevolge artikel 4, lid 1, van richtlijn 2001/14 dienen de lidstaten een kaderregeling voor de gebruiksrechten vast te stellen en kunnen zij met inachtneming van de voorwaarde van onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder specifieke tarifieringsvoorschriften uitvaardigen. Overeenkomstig deze bepaling is het aan deze laatste, de rechten voor het gebruik van de infrastructuur vast te stellen en deze te innen.
- 40 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat voormeld artikel 4, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2001/14 enkel spreekt van de „vaststelling van de heffing”, zonder nadere precisering en zonder onderscheid te maken tussen verschillende typen of niveaus van vaststelling van de heffingen, anders dan met de toepasselijke Spaanse voorschriften het geval is.
- 41 Vervolgens zij geconstateerd dat hetzelfde artikel 4 een bevoegdheidsverdeling tussen de lidstaten en de infrastructuurbeheerder vastlegt voor de regelingen betreffende de gebruiksrechten. Terwijl de lidstaten een kaderregeling vaststellen, zijn de vaststelling van die rechten en de inning van de gebruiksrechten een bevoegdheid van de infrastructuurbeheerder.

- 42 Met het oog op de eerbiediging van deze bevoegdheidsverdeling moet, zoals de advocaat-generaal in punt 45 van zijn conclusie opmerkt, aan de term „vaststelling” een ruimere betekenis worden toegekend dan aan de term „berekening” die in artikel 76, lid 1, van de LSF wordt gebruikt. Nu de berekening, zoals de Commissie aangeeft, slechts een etappe is in de procedure voor de inning, moet zij worden geacht te worden gedekt door de term „inning” in artikel 4, lid 1, tweede alinea, tweede volzin, van richtlijn 2001/14.
- 43 Tot slot vindt deze uitlegging steun in de doelstellingen van voormelde richtlijn en in de normatieve context van artikel 4, lid 1, van deze laatste.
- 44 In de eerste plaats heeft de door richtlijn 2001/14 beoogde tarifieringsregeling onder meer tot doel, de beheersmatige onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder te waarborgen. Met andere woorden, die beheerder moet, zoals de advocaat-generaal in punt 50 van zijn conclusie opmerkt, de tarifieringsregeling gebruiken als beheersinstrument. Zo volgt uit punt 12 van de considerans van deze richtlijn dat binnen het door de lidstaten vastgestelde kader de regelingen voor gebruiksrechten en capaciteitstoewijzing de spoorweginfrastructuurbeheerders dienen aan te moedigen het gebruik van hun infrastructuur te optimaliseren. Die beheerders zouden die optimalisering echter niet kunnen verwezenlijken met behulp van de tarifieringsregeling indien hun rol er enkel in zou bestaan dat zij in elk concreet geval het bedrag van de heffing berekenen aan de hand van een vooraf bij ministerieel besluit vastgestelde formule. Die beheerders dienen dus bij de vaststelling van het bedrag van de rechten over een zekere flexibiliteit te beschikken.
- 45 Evenzo wordt in punt 34 van de considerans van voormelde richtlijn verklaard 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. De beheerders zullen niet worden gestimuleerd in infrastructuur te investeren indien zij in het kader van de tarifieringsregeling niet over een zekere flexibiliteit beschikken.
- 46 In de tweede plaats bevestigen andere bepalingen van richtlijn 2001/14 dat de termen „vaststelling van de heffing” in artikel 4, lid 1, tweede alinea, van deze richtlijn ruimer moet worden uitgelegd dan door het Koninkrijk Spanje wordt bepleit. Overeenkomstig artikel 6, lid 2, van deze richtlijn wordt de infrastructuurbeheerder immers aangemoedigd om de kosten van de verschaffing van infrastructuur alsmede de hoogte van toegangsrechten te verminderen. Artikel 8, lid 2, van dezelfde richtlijn bepaalt dat de infrastructuurbeheerder op basis van de langetermijnkosten van specifieke investeringsprojecten hogere heffingen kan bepalen of blijven bepalen. Ingevolge artikel 9 van deze richtlijn kan de infrastructuurbeheerder regelingen invoeren voor kortingen op de gebruiksrechten die van de spoorwegondernemingen worden geheven.
- 47 Evenzo volgt uit artikel 30, leden 2 en 3, van richtlijn 2001/14 dat beslissingen van de infrastructuurbeheerder op het gebied van de tarifieringsregeling of de hoogte of de structuur van de infrastructuurgebruiksrechten vatbaar zijn voor beroep bij de toezichthoudende instantie. Toezicht op bedoelde beslissingen zou hoe dan ook geen zin hebben indien de beheerder enkel, zoals het Koninkrijk Spanje beweert, het concrete gebruiksrecht zou vaststellen aan de hand van een vooraf bij ministerieel besluit vastgelegde formule.
- 48 Bovendien is het overeenkomstig de toepasselijk Spaanse bepalingen aan het ministerie van Infrastructuur en Vervoer om als toezichthoudende instantie te handelen. Ingevolge artikel 30, lid 1, van richtlijn 2001/14 mag weliswaar het inzake vervoer bevoegde ministerie als toezichthoudende instantie worden aangewezen, maar op grond van deze bepaling moet die instantie daarentegen onafhankelijk zijn van de heffende instanties. Voor zover dat ministerie naast zijn toezichthoudende functie tevens het bedrag van de rechten vaststelt vervult het zijn toezichthoudende taak dan ook niet overeenkomstig genoemde bepaling.

- 49 Om de beheersmatige onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder te waarborgen dient deze laatste bijgevolg, binnen het door de lidstaten vastgestelde kader voor de heffing van gebruiksrechten, bij de vaststelling van het bedrag van de rechten over een zekere flexibiliteit te beschikken om hiervan gebruik te kunnen maken als beheersinstrument.
- 50 In casu volgt uit het dossier dat ADIF niet beschikt over de beheersmatige onafhankelijkheid die zij voor de uitoefening van haar bevoegdheden nodig heeft, daar deze enkel de vaststelling van de concrete heffing in elk afzonderlijk geval aan de hand van een vooraf bij ministerieel besluit vastgelegde formule omvatten. Op dit punt is de Spaanse wetgeving dus niet in overeenstemming met artikel 4, lid 1, van richtlijn 2001/14.
- 51 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door de moeilijkheden die het Koninkrijk Spanje beweert te hebben ondervonden bij de aanpassing van de nationale wetgeving aan de vereisten van artikel 4, lid 1, van richtlijn 2001/14. Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan een lidstaat zich immers niet op bepalingen, praktijken of situaties van zijn interne rechtsorde beroepen ter rechtvaardiging van de niet-inachtneming van door een richtlijn opgelegde verplichtingen en termijnen (zie onder meer arresten van 7 juli 2009, Commissie/Griekenland, C-369/07, Jurispr. blz. I-5703, punt 45, en 25 februari 2010, Commissie/Spanje, C-295/09, punt 10).
- 52 Gelet op al het bovenstaande dient de eerste grief die de Commissie ter ondersteuning van haar beroep heeft aangevoerd gegrond te worden verklaard.

Tweede grief: schending van artikel 11 van richtlijn 2001/14

Argumenten van partijen

- 53 De Commissie voert aan dat de Spaanse wetgeving geen maatregel bevat waarmee uitvoering kan worden gegeven aan artikel 11 van richtlijn 2001/14, op grond waarvan een prestatieregeling moet worden ingevoerd.
- 54 De artikelen 88 en 89 van de LSF, die bepaalde overtredingen van de spoorwegregeling als „ernstig” of „zeer ernstig” aanmerken, maken geen deel uit van de „heffingsregeling”. Met de geldboetes die deze overtredingen kunnen meebrengen kunnen de spoorwegondernemingen, maar niet de infrastructuurbeheerder, worden gestraft.
- 55 De Commissie voegt hieraan toe dat artikel 73, lid 5, van de LSF als zodanig niet volstaat om de in artikel 11 van richtlijn 2001/14 bedoelde prestatieregeling tot stand te brengen, daar het slechts voorziet in de mogelijkheid tot invoering van een dergelijke regeling. De invoering van een dergelijke regeling staat echter niet ter vrije beslissing aan de lidstaten, maar is een vereiste van deze richtlijn.
- 56 De Commissie merkt voorts op dat ADIF de invoering van de regeling voor stimuleringsmaatregelen in punt 6.2.5 van de verklaring over het spoorwegnet voor 2010, onder het opschrift „Maatregelen om de prestatie te verbeteren”, als een loutere mogelijkheid presenteert, en niet als een verplichting op grond van artikel 11 van richtlijn 2001/14.
- 57 Het Koninkrijk Spanje bestrijdt dat de nationale wetgeving geen bepalingen bevat waarmee uitvoering wordt gegeven aan artikel 11 van richtlijn 2001/14.
- 58 In de eerste plaats betoogt deze lidstaat dat op grond van artikel 73, lid 5, van de LSF voor de vaststelling van het bedrag van de spoorwegheffing rekening kan worden gehouden met overwegingen inzake de mate van overbelasting van de infrastructuur, de ontwikkeling van nieuwe spoorvervoersdiensten en de noodzaak het gebruik van onderbenutte lijnen te stimuleren, waarbij in elk geval een optimale concurrentie tussen spoorwegondernemingen wordt gewaarborgd.

- 59 In de tweede plaats worden in de artikelen 88 en 89 van de LSF bepaalde gedragingen die verband houden met storingen in het net als overtredingen gekwalificeerd waarop bestuurlijke boetes staan.
- 60 In de derde plaats betoogt het Koninkrijk Spanje dat ADIF volgens punt 6.2.5 van de verklaring over het spoorwegwet voor 2010 ernaar streeft de spoorwegondernemingen die de criteria bij de toegewezen capaciteit in ruime mate in acht nemen, aan zich te binden. In voormeld punt wordt vervolgens onder meer aangegeven dat artikel 11 van richtlijn 2001/14 ook voorziet in de „mogelijkheid” via een prestatieregeling ertoe aan te zetten verstoringen zo gering mogelijk te houden en daarmee de prestatie van het spoorwegwet te verbeteren.
- 61 In de vierde plaats zet deze lidstaat uiteen dat elke spoorwegonderneming die een treinpad aanvraagt en verkrijgt op het tijdstip van de verlening ervan een reserveringsheffing moet betalen, vóór het daadwerkelijke gebruik van het treinpad. Met de betaling van die heffing verbindt de spoorwegonderneming zich ertoe zich aan het door haar gevraagde gebruik van het net te houden en anders raakt zij de vooruitbetaalde vergoeding kwijt.
- 62 De Franse Republiek heeft ter terechtzitting uiteengezet dat artikel 11 van richtlijn 2001/14 aldus moet worden uitgelegd dat het een doel stelt en de lidstaten verplicht tot het inzetten van middelen om dat doel te bereiken. Met het Koninkrijk Spanje is de Franse Republiek van mening dat die maatregelen ingevolge deze richtlijn niet noodzakelijkerwijs deel hoeven uit te maken van een onafhankelijke prestatieregeling.

Beoordeling door het Hof

- 63 Overeenkomstig artikel 11, lid 1, van richtlijn 2001/14 dienen de heffingsregelingen voor infrastructuur via een prestatieregeling de spoorwegondernemingen en de infrastructuurbeheerder ertoe aan te zetten verstoringen zo gering mogelijk te houden en de prestatie van het spoorwegwet te verbeteren. Dit kan volgens deze bepaling boetes, compensaties en premies impliceren.
- 64 Hieruit volgt dat de lidstaten in de heffingsregelingen voor infrastructuur een prestatieregeling moeten opnemen om zowel de spoorwegondernemingen als de infrastructuurbeheerder ertoe aan te zetten de prestatie van het spoorwegwet te verbeteren. Wat voorts het type maatregelen betreft dat de lidstaten ten uitvoer kunnen leggen, blijven deze laatste vrij in de keuze van de maatregelen die concreet deel uitmaken van de betrokken regeling, zolang deze, zoals de advocaat-generaal in de punten 69 en 70 van zijn conclusie aangeeft, een samenhangend en transparant geheel vormen dat als een „prestatieregeling” kan worden aangemerkt.
- 65 Om de gegrondheid van de tweede grief van de Commissie te onderzoeken moet dus worden nagegaan of de in zoverre in de Spaanse wetgeving vastgelegde maatregelen voldoen aan de vereisten van artikel 11 van richtlijn 2001/14.
- 66 Voor zover op grond van artikel 73, lid 5, van de LSF voor de bepaling van het bedrag van de gebruiksrechten overwegingen inzake de verbetering van de prestatie van het net en de ontwikkeling hiervan in de beschouwing kunnen worden betrokken moet worden vastgesteld dat deze bepaling weliswaar tot de heffingsregeling behoort, maar dat de loutere omstandigheid dat een prestatieregeling kan worden ingevoerd ontoereikend is om uitvoering te geven aan artikel 11 van richtlijn 2001/14. Zoals in punt 64 van het onderhavige arrest is verklaard verlangt dit artikel dat de lidstaten daadwerkelijk een prestatieregeling in de heffingsregeling opnemen. Evenzo moet op dezelfde grond worden verworpen het argument dat het Koninkrijk Spanje ontleent aan de verklaring over het spoorwegwet voor 2010.

- 67 Aangaande de in de artikelen 88 en 89 van de LSF vastgelegde sancties moet worden opgemerkt dat deze geen deel uitmaken van de heffingsregeling, daar zij zijn opgenomen in titel VII van de LSF, met het opschrift „sanctie- en inspectieregeling”. Bovendien worden met deze sancties een aantal overtredingen bestraft die verband houden met storingen in het net die alleen aan de spoorwegondernemingen en niet aan de infrastructuurbeheerder te wijten zijn.
- 68 Wat tot slot de in de Spaanse wetgeving vastgelegde reserveringsvergoeding betreft zij erop gewezen dat voor zover de infrastructuurbeheerder op grond van artikel 12 van richtlijn 2001/14 voor aangevraagde, maar niet-gebruikte capaciteit een heffing mag toepassen, dit een beperkter doel heeft dan het aanzetten tot beperking van storingen en verbetering van de prestatie van het net, dat wil zeggen een doeltreffend gebruik van de capaciteit.
- 69 Uit het voorgaande volgt dat de tweede grief die de Commissie ter ondersteuning van haar beroep aanvoert moet worden aanvaard.

Vijfde grief: schending van de artikelen 13, lid 2, en 14, lid 1, van richtlijn 2001/14

Argumenten van partijen

- 70 De Commissie betoogt dat de toewijzingsprioriteit voor de infrastructuurcapaciteit bedoeld in artikel 11, sub b, punt 1, van ministerieel besluit 897/2005 (hierna: „eerste toewijzingsprioriteit”) induist tegen artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14 daar zij de minister van Infrastructuur en Vervoer een beoordelingsvrijheid geeft, terwijl volgens artikel 14 specifieke regels voor de capaciteitstoewijzing moeten worden opgesteld.
- 71 De Commissie geeft voorts aan dat de toewijzingsprioriteit voor de infrastructuurcapaciteit bedoeld in artikel 11, sub b, punt 4, van voormeld ministerieel besluit (hierna: „vierde toewijzingsprioriteit”) in de eerste plaats induist tegen artikel 13, lid 2, van richtlijn 2001/14, voor zover dit in de praktijk ertoe kan leiden dat een spoorwegonderneming een traject voor onbepaalde tijd kan gebruiken, waardoor het nuttig effect wordt ontnomen aan het in deze laatste bepaling vervatte verbod op grond waarvan het recht om van infrastructuurcapaciteit gebruik te maken, voor een termijn van maximaal één dienstregelingsperiode mag worden verleend.
- 72 Volgens de Commissie druist de vierde toewijzingsprioriteit in de tweede plaats in tegen artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14 omdat zij in de praktijk de toegang tot de meer aantrekkelijke treinpaden voor nieuwkomers – in het algemeen ondernemingen uit andere lidstaten – kan beletten en de voordelen voor de bestaande gebruikers – in het algemeen Spaanse ondernemingen – in stand houdt, wat discriminerend is.
- 73 Het Koninkrijk Spanje betwist dat de vierde toewijzingsprioriteit in strijd is met artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14. Dat criterium laat namelijk de mogelijkheid open om in bijzondere of buitengewone omstandigheden prioriteit te geven aan een ander type diensten dan goederenvervoersdiensten ter voorkoming van overbelasting van het spoorwegnet. Sinds de inwerkingtreding van ministerieel besluit 897/2005 heeft de minister van Infrastructuur en Vervoer nooit gebruikgemaakt van die mogelijkheid, hetgeen aantoont dat op dit gebied geen gebruik wordt gemaakt van discretionaire bevoegdheid.
- 74 Deze lidstaat bestrijdt ook dat de vierde toewijzingsprioriteit in strijd is met de artikelen 13, lid 2, en 14, lid 1, van richtlijn 2001/14.
- 75 Het in artikel 11, sub b, punt 4, van voormeld ministerieel besluit bedoelde criterium is namelijk slechts een van de criteria voor capaciteitstoewijzing wanneer er onvoldoende capaciteit is of wanneer er meerdere aanvragen voor hetzelfde treinpad zijn. Volgens het Koninkrijk Spanje impliceert dit

criterium een rationele en terechte discriminatie omdat het redelijk is rekening te houden met de daadwerkelijke gebruiksgeschiedenis van de capaciteit van de spoorwegexploitanten om het gebruik van het spoorwegnet te optimaliseren.

- 76 Deze lidstaat verwijst naar artikel 22, lid 4, van richtlijn 2001/14, op grond waarvan bij een overbelaste infrastructuur de prioriteitscriteria rekening moeten houden met het maatschappelijk belang van een dienst in vergelijking met alle andere diensten, die bijgevolg zijn uitgesloten.
- 77 Volgens het Koninkrijk Spanje verbiedt artikel 13, lid 2, van richtlijn 2001/14 niet absoluut dat een onderneming voor onbepaalde tijd gebruik maakt van een treinpad. Deze uitlegging vindt steun in het feit dat deze bepaling in de tweede alinea voorziet in de mogelijkheid om kaderovereenkomsten te sluiten inzake het gebruik van capaciteit op de betrokken spoorweginfrastructuur voor een termijn die langer is dan één dienstregelingsperiode.
- 78 In repliek zet de Commissie met betrekking tot de eerste toewijzingsprioriteit uiteen dat artikel 11, sub b, punt 1, van ministerieel besluit 897/2005 geenszins verwijst naar buitengewone of specifieke omstandigheden als genoemd door het Koninkrijk Spanje. Het bestaan alleen al van de eerste prioriteit vormt op zich een bron van rechtsonzekerheid voor de spoorwegexploitanten.
- 79 Aangaande de vierde toewijzingsprioriteit onderstreept de Commissie dat artikel 12 van richtlijn 2001/14 uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid voor infrastructuurbeheerders om een reserveringsheffing toe te passen teneinde de exploitatie van het spoorwegstelsel zo rendabel mogelijk te maken.
- 80 Deze instelling preciseert dat artikel 22 van richtlijn 2001/14 enkel van toepassing is bij een overbelaste infrastructuur, terwijl artikel 11, sub b, punt 4, van ministerieel besluit 897/2005 niet alleen in dat geval van toepassing is, maar ook in zijn algemeenheid bij overlapping van aanvragen voor hetzelfde treinpad. Hoe dan ook, op grond van geen van de bepalingen van dit artikel 22 kunnen de lidstaten een toewijzingscriterium als bedoeld in de onderhavige grief vaststellen.
- 81 De Commissie merkt op dat de mogelijkheid op grond van artikel 13, lid 2, van richtlijn 2001/14 om kaderovereenkomsten te sluiten een uitzondering op de algemene regel is, waarvan de uitoefening onderworpen is aan de voorwaarden van artikel 17 van richtlijn 2001/14.
- 82 In dupliek geeft het Koninkrijk Spanje met betrekking tot de eerste toewijzingsprioriteit aan dat artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14 weliswaar niet uitdrukkelijk ziet op een situatie waarin buitengewone omstandigheden nopen tot wijziging van de vooraf vastgestelde prioriteiten, maar dat het evenmin verbiedt een dergelijke situatie in aanmerking te nemen.
- 83 Met betrekking tot de vierde toewijzingsprioriteit merkt deze lidstaat op dat de inaanmerkingneming van soortgelijke treinpaden bij de inachtneming van de gebruiksgeschiedenis een element van rechtsonzekerheid toevoegt, daar de vergelijkbaarheid van die treinpaden niet is vastgelegd.

Beoordeling door het Hof

- 84 In de eerste plaats moet aangaande het betoog van de Commissie dat de eerste toewijzingsprioriteit niet strookt met artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14 worden opgemerkt dat artikel 11, sub b, punt 1, van ministerieel besluit 897/2005 bepaalt dat bij overlapping van aanvragen voor hetzelfde treinpad of bij overbelasting van het net de minister van Infrastructuur en Vervoer in voorkomend geval toewijzingsprioriteiten kan vaststellen voor de verschillende typen diensten op elke lijn, met name rekening houdend met het goederenvervoer.

- 85 Artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14 bepaalt uitdrukkelijk dat de lidstaten specifieke regels voor de capaciteitstoewijzing opstellen. Ook kunnen de lidstaten voor de toewijzing van infrastructuurcapaciteit een kader creëren, waarbij overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 91/440 de onafhankelijkheid van de beheerder geëerbiedigd moet worden.
- 86 Volgens punt 13 van de considerans van richtlijn 2001/14 moeten van de regelingen voor capaciteitstoewijzing duidelijke en consistente signalen uitgaan, zodat spoorwegondernemingen rationele beslissingen kunnen nemen.
- 87 Bijgevolg kunnen de in artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14 bedoelde specifieke regels voor de capaciteitstoewijzing, zoals de advocaat-generaal in punt 91 van zijn conclusie opmerkt, niet aldus worden uitgelegd dat zij het ministerie van Infrastructuur en Vervoer een discretionaire bevoegdheid verlenen voor de toewijzing van infrastructuurcapaciteit.
- 88 Deze vaststelling vindt steun in artikel 20, lid 2, van richtlijn 2001/14, waarin is bepaald dat alleen de infrastructuurbeheerder prioriteit kan verlenen aan specifieke diensten, maar enkel in de gevallen bedoeld in de artikelen 22 en 24 van deze richtlijn, betreffende respectievelijk overbelasting van de infrastructuur en gespecialiseerde infrastructuur.
- 89 Hieruit volgt dat artikel 11, sub b, punt 1, van ministerieel besluit 897/2005 niet kan worden geacht te voldoen aan het vereiste van artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14, op grond waarvan specifieke regels voor de capaciteitstoewijzing moeten worden opgesteld.
- 90 Aan deze constatering kan niet worden afgedaan door de uitlegging die het Koninkrijk Spanje geeft aan de eerste toewijzingsprioriteit, te weten dat deze in bijzondere of uitzonderlijke omstandigheden de mogelijkheid openlaat prioriteit te verlenen aan een ander type diensten dan goederenvervoersdiensten. De bewoordingen van artikel 11, sub b, punt 1, van ministerieel besluit 897/2005 maken geen gewag van „bijzondere of uitzonderlijke omstandigheden” en deze bepaling vermeldt als enig criterium dat inzonderheid rekening wordt gehouden met goederenvervoersdiensten. Evenzo sluit de omstandigheid dat deze bepaling door het ministerie van Infrastructuur en Vervoer nog nooit is toegepast geenszins uit dat dit ministerie in voorkomend geval krachtens die bepaling aanvullende toewijzingsprioriteiten kan vaststellen. Zoals de Commissie aangeeft vormt het enkele feit dat deze eerste toewijzingsprioriteit bestaat op zich een bron van rechtsonzekerheid voor de spoorwegexploitanten, en deze prioriteit kan niet worden geacht te voldoen aan het vereiste van artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14.
- 91 Aangaande in de tweede plaats de beweerde onverenigbaarheid van de vierde toewijzingsprioriteit met artikel 13, lid 2, van richtlijn 2001/14 moet in herinnering worden gebracht dat ingevolge de eerste alinea van deze bepaling van specifieke infrastructuurcapaciteit in de vorm van een treinpad voor een termijn van maximaal één dienstregelingsperiode gebruik mag worden gemaakt. Volgens de tweede alinea van voormelde bepaling kan een spoorwegonderneming op basis van een kaderovereenkomst overeenkomstig artikel 17 van deze richtlijn infrastructuurcapaciteit gebruiken voor een termijn die langer is dan één dienstregelingsperiode.
- 92 Zoals onder meer volgt uit punt 11 van de considerans van richtlijn 2001/14 is één van de doelstellingen van deze laatste de spoorwegondernemingen gelijkwaardige en niet-discriminerende toegang tot het spoorwegnet te bieden. Gelet op deze doelstelling dient met het in artikel 13, lid 2, eerste alinea, van deze richtlijn gestelde verbod om infrastructuurcapaciteit te gebruiken voor een termijn die langer is dan één dienstregelingsperiode te worden voorkomen dat een onderneming capaciteit voor onbepaalde tijd mag gebruiken. De tweede alinea van hetzelfde lid staat echter een uitzondering op dit verbod toe voor zover tussen de infrastructuurbeheerder en de spoorwegonderneming een kaderovereenkomst is gesloten overeenkomstig artikel 17 van dezelfde richtlijn.

- 93 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat de toepasselijke Spaanse wetgeving, te weten artikel 11, sub b, punt 4, van ministerieel besluit 897/2005, bepaalt dat bij overlapping van aanvragen voor hetzelfde treinpad of bij overbelasting van het net rekening kan worden gehouden met de toewijzing en het daadwerkelijke gebruik door de aanvrager van aan de treinpaden waarvan het gebruik wordt aangevraagd voorafgaande dienstregelingen, zonder dat daartoe een kaderovereenkomst hoeft te worden gesloten.
- 94 Voorts zij met betrekking tot het argument van de Commissie dat de vierde toewijzingsprioriteit tot discriminatie leidt in herinnering gebracht dat ingevolge artikel 14, lid 1, van richtlijn 2001/14 de infrastructuurbeheerder er met name zorg voor draagt dat de infrastructuurcapaciteit op een billijke, niet-discriminerende wijze en overeenkomstig het recht van de Unie wordt toegewezen.
- 95 In dit verband moet worden vastgesteld dat, zoals het Koninkrijk Spanje zelf overigens toegeeft, het criterium van het daadwerkelijke gebruik van het net als criterium voor de toewijzing van infrastructuurcapaciteit discriminerend is voor zover het ertoe leidt dat bij overlapping van aanvragen voor hetzelfde treinpad of bij overbelasting van het net de voordelen voor de bestaande gebruikers in stand blijven en de nieuwkomers geen toegang krijgen tot de meest aantrekkelijke trajecten.
- 96 Genoemde lidstaat voert ter rechtvaardiging van deze discriminatie aan dat ernaar wordt gestreefd een doeltreffender gebruik van de infrastructuur te waarborgen.
- 97 Dienaangaande kan echter worden volstaan met erop te wijzen dat, gesteld al dat dit doel de uit de vierde toewijzingscapaciteit voortvloeiende discriminatie rechtvaardigt, het voor de bereiking ervan geenszins noodzakelijk is dat de betrokken maatregel discrimineert tussen de exploitanten van het net en evenmin dat zij de toegang voor nieuwkomers blokkeert.
- 98 Zoals de advocaat-generaal in punt 97 van zijn conclusie opmerkt bevat richtlijn 2001/14 specifieke bepalingen om een efficiënt gebruik van de infrastructuurcapaciteit aan te moedigen, waarbij zij een billijke en niet-discriminerende toegang tot het spoorwegnet waarborgt. Zo bepaalt artikel 27, lid 2, van deze richtlijn dat de infrastructuurbeheerder kan vastleggen op welke wijze bij het vaststellen van de bij de toewijzingsprocedure te hanteren prioriteiten rekening zal worden gehouden met vroegere benuttingsgraden van treinpaden. Evenzo wordt in artikel 12 van deze richtlijn bepaald dat de infrastructuurbeheerder voor aangevraagde, maar niet-gebruikte capaciteit een reserveringsheffing mag toepassen om een efficiënt capaciteitsgebruik aan te moedigen.
- 99 De uit de vierde toewijzingsprioriteit voortvloeiende discriminatie kan evenmin haar rechtvaardiging vinden in de beweerde overeenstemming van deze prioriteit met artikel 22, lid 4, van richtlijn 2001/14, op grond waarvan in geval van overbelaste infrastructuur bij de prioriteitscriteria rekening moet worden gehouden met het maatschappelijk belang van een dienst in vergelijking met een andere dienst, die bijgevolg zal worden uitgesloten. In dit verband kan immers worden volstaan met erop te wijzen dat deze bepaling geen toewijzingscriterium vermeldt als dat van de vierde toewijzingsprioriteit, aangezien overeenkomstig de tweede alinea van genoemde bepaling in geval van overbelaste infrastructuur de infrastructuurcapaciteit moet worden toegewezen „onder niet-discriminerende voorwaarden”.
- 100 Blijkens het voorgaande moet de vijfde grief van het onderhavige beroep worden aanvaard. Daaruit volgt dat het beroep van de Commissie in zijn geheel moet worden toegewezen.
- 101 Mitsdien moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje, door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om zich te voegen naar de artikelen 4, lid 1, 11, 13, lid 2, en 14, lid 1, van richtlijn 2001/14/EG, niet heeft voldaan aan de krachtens die bepalingen op hem rustende verplichtingen.

Kosten

¹⁰² Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk Spanje in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen. Overeenkomstig artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering zullen de Tsjechische Republiek en de Franse Republiek, die in het geding zijn geïntervenieerd, hun eigen kosten dragen.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart:

- 1) **Door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om zich te voegen naar de artikelen 4, lid 1, 11, 13, lid 2, en 14, lid 1, van richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur, zoals gewijzigd bij richtlijn 2007/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007, heeft het Koninkrijk Spanje niet voldaan aan de krachtens die bepalingen op hem rustende verplichtingen.**
- 2) **Het Koninkrijk Spanje wordt verwezen in de kosten.**
- 3) **De Tsjechische Republiek en de Franse Republiek dragen hun eigen kosten.**

ondertekeningen