Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

24. juni 2021 *

»Præjudiciel forelæggelse – jernbanetransport – internationale godstogskorridorer – forordning (EU) nr. 913/2010 – artikel 13, stk. 1 – oprettelse af en one-stop-shop for hver godstogskorridor – artikel 14 – karakteren af de rammer for tildeling af infrastrukturkapacitet for godstogskorridoren, der er fastlagt af bestyrelsen – artikel 20 – tilsynsorganer – direktiv 2012/34/EU – artikel 27 – procedure for indgivelse af ansøgning om infrastrukturkapacitet – infrastrukturforvalternes rolle – artikel 56 og 57 – tilsynsorganets funktioner og samarbejdet mellem tilsynsorganerne«

I sag C-12/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i delstaten Nordrhein-Westfalen, Tyskland) ved afgørelse af 10. december 2019, indgået til Domstolen den 13. januar 2020, i sagen

**DB Netz AG**

mod

**Bundesrepublik Deutschland,**

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, E. Regan, og dommerne M. Ilešič, E. Juhász, C. Lycourgos (refererende dommer) og I. Jarukaitis,

generaladvokat: H. Saugmandsgaard Øe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– DB Netz AG ved Rechtsanwälte H.R.J. Krüger og M. Kaufmann,

* Processprog: tysk.

– Forbundsrepublikken Tyskland ved C. Mögelin og J. Arnade, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen først ved W. Mölls og C. Vrignon, derefter ved C. Vrignon, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 25. februar 2021,

afsagt følgende

## Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 13, stk. 1, artikel 14, stk. 1 og 9, artikel 18, litra c), og artikel 20 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 913/2010 af 22. september 2010 om et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport (EUT 2010, L 276, s. 22, berigtiget i EUT 2014, L 334, s. 104) og af artikel 27, stk. 1 og 2, artikel 57, stk. 1, første afsnit, andet punktum, og punkt 3, litra a), i bilag IV til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (EUT 2012, L 343, s. 32).

2 Denne anmodning er blevet indgivet inden for rammerne af en tvist mellem DB Netz AG og Bundesrepublik Deutschland (Forbundsrepublikken Tyskland), repræsenteret ved Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (forbundsorganet for elektricitet, gas, telekommunikation, post og jernbaner, Tyskland) (herefter »Bundesnetzagentur«) vedrørende Bundesnetzagenturs indsigelse mod DB Netz' ønskede ændring af betingelserne for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet for på forhånd fastlagte internationale kanaler til one-stop-shoppen.

### Retsforskrifter

#### *EU-retten*

#### *Forordning nr. 913/2010*

3 4., 7., 25. og 26. betragtning til forordning nr. 913/2010 har følgende ordlyd:

»(4) Selv om åbningen af jernbanegodsmarkedet har givet nye operatører mulighed for adgang til banenettet, har markedsmekanismerne ikke været og er stadig ikke tilstrækkelige til at organisere, regulere og sikre godstogstrafikken. Med henblik på at optimere brugen af banenettet og sikre, at det er pålideligt, er det hensigtsmæssigt at indføre yderligere procedurer til styrkelse af samarbejdet mellem infrastrukturforvalterne om tildeling af internationale kanaler til godstog.

[…]

(7) Denne forordning bør ikke, medmindre andet er bestemt, berøre infrastrukturforvalteres rettigheder og pligter, der er fastsat i [Rådets] direktiv 91/440/EØF [af 29. juli 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner (EFT 1991, L 237, s. 25)] og [Europa-Parlamentets og Rådets] direktiv 2001/14/EF [af 26. februar 2001 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur (EFT 2001, L 75, s. 29)] og, hvis det er relevant, de i artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14[…] omhandlede tildelingsorganers rettigheder og pligter. Disse retsakter forbliver i kraft, herunder hvad angår bestemmelser, som påvirker godstogskorridorer.

[…]

(25) For at sikre ikkediskriminerende adgang til international jernbanetransport er det nødvendigt at sikre en effektiv koordinering mellem kontrolorganerne for de forskellige banenet i godstogskorridoren.

(26) For at lette adgangen til oplysninger om anvendelse af alle de vigtigste infrastrukturer i godstogskorridoren og sikre en ikkediskriminerende adgang til denne korridor, bør ledelsesudvalget udarbejde, regelmæssigt ajourføre og offentliggøre et dokument med alle disse oplysninger.«

4 Denne forordnings artikel 1, stk. 1, bestemmer:

»Denne forordning fastsætter regler for etablering og organisering af internationale jernbanekorridorer for konkurrencebaseret jernbanegodstransport med sigte på udvikling af et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport. Forordningen fastsætter regler for valg, organisering og forvaltning af samt vejledende investeringsplanlægning for godstogskorridorer.«

5 Den nævnte forordnings artikel 2 bestemmer:

»1. Med henblik på denne forordning finder definitionerne i artikel 2 i direktiv 2001/14[…] anvendelse.

2. Ud over de i stk. 1 omhandlede definitioner forstås ved:

a) »godstogskorridor«: alle udpegede jernbanestrækninger, herunder jernbanefærgelinjer, på medlemsstaternes område eller mellem disse, og i givet fald i europæiske tredjelande, som forbinder to eller flere terminaler langs en hovedrute for godstogstrafikken samt om nødvendigt alternative ruter og sektioner, som forbinder disse, herunder jernbaneinfrastruktur og -udstyr samt relevante tjenesteydelser, jf. artikel 5 i direktiv 2001/14[…];

[…]«

6 Samme forordnings artikel 8 har følgende ordlyd:

»1. For hver godstogskorridor etablerer de berørte medlemsstater en bestyrelse, der er ansvarlig for fastlæggelse af de generelle mål for godstogskorridoren, for overvågning og for iværksættelse af foranstaltninger som foreskrevet i stk. 7, og i artikel 9 og 11, artikel 14, stk. 1, samt artikel 22. Bestyrelsen sammensættes af repræsentanter for myndighederne i de berørte medlemsstater.

2. For hver godstogskorridor skal de berørte infrastrukturforvaltere og, når det er relevant, tildelingsorganerne som omhandlet i artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14[…] oprette et ledelsesudvalg, der er ansvarligt for at træffe foranstaltninger som foreskrevet i nærværende artikels stk. 5, 7, 8 og 9, og i artikel 9-12, artikel 13, stk. 1, artikel 14, stk. 2, 6 og 9, artikel 16, stk. 1, artikel 17, stk. 1, samt artikel 18 og 19 i denne forordning. Ledelsesudvalget sammensættes af repræsentanter for infrastrukturforvalterne.

3. De medlemsstater og infrastrukturforvaltere, der er berørt af en godstogskorridor, samarbejder inden for rammerne af de i stk. 1 og 2 omhandlede bestyrelser og udvalg for at sikre udviklingen af godstogskorridoren i overensstemmelse med iværksættelsesplanen.

4. Bestyrelsen træffer afgørelser på grundlag af fælles overenskomst mellem repræsentanterne for myndighederne i de berørte medlemsstater.

[…]

9. Ledelsesudvalget koordinerer i overensstemmelse med nationale og europæiske planer herfor indførelsen af interoperable [IT]-applikationer eller andre løsninger, der kan blive tilgængelige i fremtiden, med henblik på behandling af anmodninger om tildeling af internationale kanaler og drift af international trafik i godstogskorridoren.«

7 Artikel 12 i forordning nr. 913/2010 har følgende ordlyd:

»Ledelsesudvalget skal på passende vis og inden for en rimelig tidsramme koordinere og sørge for offentliggørelse på ét sted af deres plan for udførelse af alt arbejde på infrastrukturen og dens udstyr, der vil begrænse den kapacitet, der er til rådighed i godstogskorridoren.«

8 Denne forordnings artikel 13 fastsætter:

»1. Ledelsesudvalget for en godstogskorridor udpeger eller opretter et fælles organ, som giver ansøgere mulighed for på ét og samme sted og på én gang at anmode og modtage svar om infrastrukturkapacitet til godstog, der kører over mindst én grænse langs godstogskorridoren (i det følgende benævnt en »one-stop-shop«).

2. One-stop-shoppen skal også, som koordineringsinstrument, give grundlæggende oplysninger om tildelingen af infrastrukturkapacitet, herunder de oplysninger, der er omhandlet i artikel 18. Den skal give oplysninger om ledig infrastrukturkapacitet på anmodningstidspunktet og dennes beskaffenhed efter på forhånd fastsatte parametre, såsom tilladt hastighed, længde, fritrumsprofil eller akseltryk for tog, der kører i godstogskorridoren.

[…]«

9 Nævnte forordnings artikel 14 bestemmer:

»1. Bestyrelsen definerer rammerne for tildeling af infrastrukturkapacitet i godstogskorridoren i overensstemmelse med artikel 14, stk. 1, i direktiv 2001/14[…].

2. Ledelsesudvalget evaluerer behovet for tildeling af kapacitet til godstog, der kører i godstogskorridoren, under hensyntagen til den transportmarkedsundersøgelse, der er omhandlet i denne forordnings artikel 9, stk. 3, til anmodningerne om infrastrukturkapacitet baseret på tidligere og nuværende køreplaner samt til rammeaftalerne.

[…]

6. Ledelsesudvalget fremmer koordineringen af prioritetsregler for tildeling af kapacitet i godstogskorridoren.

[…]

9. Ledelsesudvalget for godstogskorridoren og den i artikel 8, stk. 7, omtalte rådgivende gruppe fastlægger procedurer for at sikre en optimal koordinering af tildelingen af kapacitet mellem infrastrukturforvalterne, både hvad angår de ansøgninger, der er omhandlet i artikel 13, stk. 1, og ansøgninger, som berørte infrastrukturforvaltere har modtaget. I den forbindelse tages der også hensyn til adgang til terminaler.

[…]«

10 Samme forordnings artikel 16, stk. 1, præciserer:

»Ledelsesudvalget for godstogskorridoren fastlægger procedurer for koordinering af trafikstyringen langs godstogskorridoren. Ledelsesudvalgene for forbundne godstogskorridorer fastlægger procedurer for koordinering af trafikken langs sådanne godstogskorridorer.«

11 Artikel 18 i forordning nr. 913/2010 har følgende ordlyd:

»Ledelsesudvalget udarbejder, ajourfører regelmæssigt og offentliggør et dokument, der omfatter:

a) alle oplysninger i de nationale netvejledninger vedrørende godstogskorridoren, som er udarbejdet i henhold til proceduren i artikel 3 i direktiv 2001/14[…];

[…]

c) oplysninger om de procedurer, der er omhandlet i artikel 13-17 i denne forordning, samt

[…]«

12 Denne forordnings artikel 20 fastsætter:

»1. De i artikel 30 i direktiv 2001/14[…] omhandlede tilsynsorganer samarbejder om at overvåge konkurrencen i godstogskorridoren. De sikrer navnlig ikkediskriminerende adgang til korridoren og fungerer som appelinstanser, jf. artikel 30, stk. 2, i samme direktiv. De udveksler de nødvendige oplysninger, de har modtaget fra infrastrukturforvalterne og andre relevante parter.

[…]

3. Hvis en ansøger indgiver en klage til et tilsynsorgan vedrørende den internationale jernbanegodstransport eller i tilfælde af, at et tilsynsorgan foretager en undersøgelse på eget initiativ, hører dette tilsynsorgan tilsynsorganerne i alle de øvrige medlemsstater, hvorigennem den berørte internationale kanal for godstog løber, og anmoder om de nødvendige oplysninger, inden det tager en beslutning.

[…]«

### *Direktiv 2012/34*

13 Artikel 3, nr. 2), 19) og 26), i direktiv 2012/34 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

2) »infrastrukturforvalter«: ethvert organ eller enhver virksomhed, der navnlig er ansvarlig for anlæg, forvaltning og vedligeholdelse af jernbaneinfrastruktur, herunder trafikstyring, togkontrol og signaler; infrastrukturforvalterens funktioner på et net eller en del af et net kan tildeles forskellige organer eller virksomheder

[…]

19) »ansøger«: en jernbanevirksomhed eller en international sammenslutning af jernbanevirksomheder eller andre fysiske eller juridiske personer som f.eks. kompetente myndigheder i henhold til [Parlamentets og Rådets] forordning (EF) nr. 1370/2007 [af 23. oktober 2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70 (EUT 2007, L 315, s. 1)] og speditører samt operatører inden for kombineret transport, som har en almennyttig eller forretningsmæssig interesse i at købe infrastrukturkapacitet

[…]

26) »netvejledning«: den vejledning, der indeholder en detaljeret redegørelse for almindelige regler, tidsfrister, procedurer og kriterier for afgifts- og kapacitetstildelingsordningerne, herunder alle andre oplysninger, der er nødvendige for at kunne ansøge om infrastrukturkapacitet«.

14 Dette direktivs artikel 27 fastsætter:

»1. Efter høring af de berørte parter udarbejder og offentliggør infrastrukturforvalteren en netvejledning, der skal kunne anskaffes mod betaling af en afgift, som ikke må overstige udgivelsesomkostningerne. Netvejledningen offentliggøres på mindst to af Unionens officielle sprog. Netvejledningens indhold skal stilles gratis til rådighed i elektronisk format på infrastrukturforvalterens webportal og være tilgængelig via en fælles webportal. Webportalen etableres af infrastrukturforvalterne inden for rammerne af deres samarbejde i henhold til artikel 37 og 40.

2. Netvejledningen indeholder en redegørelse for karakteren af den infrastruktur, som er til rådighed for jernbanevirksomheder, og oplysninger om vilkårene for adgang til den relevante jernbaneinfrastruktur. Netvejledningen indeholder også oplysninger om vilkårene for adgang til servicefaciliteter koblet til infrastrukturforvalterens net og for levering af ydelser i disse faciliteter eller henviser til et websted, hvor oplysningerne stilles gratis til rådighed i elektronisk format. Netvejledningens indhold er fastlagt i bilag IV.

[…]«

15 Nævnte direktivs artikel 39, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne kan fastlægge rammer for tildelingen af infrastrukturkapacitet med forbehold af det i artikel 4 nævnte krav om forvaltningsmæssig uafhængighed. Der fastsættes nærmere regler for tildelingen af kapacitet. Infrastrukturforvalteren foretager kapacitetstildelingen. Infrastrukturforvalteren sikrer bl.a., at infrastrukturkapacitet tildeles på et retfærdigt og ikke-diskriminerende grundlag og i overensstemmelse med EU-retten.«

16 Samme direktivs artikel 40, stk. 1, præciserer følgende:

»Medlemsstaterne sikrer, at infrastrukturforvalterne samarbejder om effektiv tilvejebringelse og tildeling af infrastrukturkapacitet, der går over mere end ét banenet af jernbanesystemet inden for Unionen, herunder rammeaftaler, jf. artikel 42. Infrastrukturforvalterne opretter passende procedurer, som er underlagt reglerne i dette direktiv, og organiserer kanaler, der krydser mere end ét net, i overensstemmelse hermed.

Medlemsstaterne sikrer, at repræsentanter for infrastrukturforvaltere, hvis tildelingsbeslutninger har betydning for andre infrastrukturforvaltere, inddrages for at koordinere tildelingen af eller for at tildele al relevant infrastrukturkapacitet på internationalt plan, med forbehold af de specifikke regler i EU-retten om netværk med fokus på jernbanegodstransport. Infrastrukturforvalterne offentliggør principper og kriterier for tildeling af kapacitet som led i dette samarbejde i deres netvejledning, jf. bilag IV, punkt 3. De relevante repræsentanter for infrastrukturforvaltere fra tredjelande kan inddrages i disse procedurer.«

17 Artikel 55, stk. 1, i direktiv 2012/34 fastsætter:

»Hver medlemsstat opretter et enkelt nationalt tilsynsorgan for jernbanesektoren. Dette organ skal være en særskilt myndighed, som organisatorisk, funktionelt, hierarkisk og med hensyn til beslutningstagning er retligt adskilt fra og uafhængigt af enhver anden offentlig eller privat enhed, jf. dog stk. 2. Det skal også med hensyn til organisation, finansieringsbeslutninger, retlig struktur og beslutningstagning være uafhængigt af enhver infrastrukturforvalter, ethvert afgiftsorgan og tildelingsorgan og enhver ansøger. Det skal desuden være funktionelt uafhængigt af enhver kompetent myndighed, der tager sig af tildelingen af en kontrakt om offentlig tjeneste.«

18 Dette direktivs artikel 56, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af artikel 46, stk. 6, har en ansøger ret til at indgive klage til tilsynsorganet, hvis han mener at være blevet uretfærdigt behandlet, udsat for forskelsbehandling eller på anden måde krænket, især ved en afgørelse truffet af infrastrukturforvalteren eller, hvis det er relevant, jernbanevirksomheden eller operatøren af en servicefacilitet vedrørende:

a) den foreløbige og endelige udgave af netvejledningen

b) de kriterier, der er anført i netvejledningen

c) tildelingsprocessen og dens resultat

d) afgiftsordninger

e) niveauet for eller strukturen i infrastrukturafgifter, som virksomheden skal eller kan komme til at skulle betale

f) ordninger vedrørende adgang i henhold til artikel 10-13

g) adgang til og opkrævning af afgifter for tjenester i henhold til artikel 13.

2. Med forbehold af de nationale konkurrencemyndigheders beføjelser til at sikre konkurrencen på markederne for jernbanetransportydelser har tilsynsorganet beføjelse til at overvåge konkurrencesituationen på markederne for jernbanetransportydelser og navnlig at føre tilsyn med stk. 1, litra a) til g), på eget initiativ med henblik på at undgå forskelsbehandling af ansøgerne. Det kontrollerer især, om netvejledningen indeholder diskriminerende bestemmelser eller giver infrastrukturforvalteren skønsbeføjelser, som kan anvendes til at forskelsbehandle ansøgerne.«

19 Nævnte direktivs artikel 57, stk. 1, første afsnit, har følgende ordlyd:

»Tilsynsorganerne udveksler oplysninger om deres arbejde samt om deres beslutningstagningsprincipper og beslutningspraksis og udveksler navnlig oplysninger om de vigtigste spørgsmål i deres procedurer og om problemer med fortolkning af den gennemførte EU-lovgivning på jernbaneområdet. De samarbejder på anden vis for at samordne deres beslutningstagning i hele Unionen. Med henblik herpå deltager de og arbejder sammen i et netværk, som mødes regelmæssigt. Kommissionen er medlem, og den koordinerer og støtter netværkets arbejde samt fremsætter anbefalinger til netværket, hvor dette er relevant. Den sikrer et aktivt samarbejde mellem de relevante tilsynsorganer.«

20 Samme direktivs artikel 65 fastsætter:

»Direktiv 91/440[…], [Rådets] direktiv 95/18/EF [af 19. juni 1995 om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder (EFT 1995, L 143, s. 70)] og 2001/14[…], som ændret ved de direktiver, der er opført i bilag IX, del A, ophæves med virkning fra den 17. juni 2015, uden at dette berører medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til fristerne for gennemførelse i national ret af de direktiver, der er anført i bilag IX, del B.

Henvisninger til de ophævede direktiver gælder som henvisninger til dette direktiv og skal læses i overensstemmelse med sammenligningstabellen i bilag X.«

21 Bilag IV til direktiv 2012/34 har følgende ordlyd:

»Netvejledningen, jf. artikel 27, skal indeholde følgende oplysninger:

[…]

3) Et afsnit om principperne og kriterierne for kapacitetstildeling. I afsnittet skal der redegøres for de generelle kapacitetskarakteristika ved den infrastruktur, der er til rådighed for jernbanevirksomheder […] Det skal desuden indeholde nærmere oplysninger om procedurer og tidsfrister vedrørende kapacitetstildelingen og indeholde de specifikke kriterier, der skal anvendes, herunder særlig:
   a) de nærmere vilkår, på hvilke ansøgere kan ansøge om kapacitet fra infrastrukturforvalteren
   b) de krav, der stilles til ansøgere

      […]

[…]«

### *Tysk ret*

#### *AEG*

22 § 14, stk. 1, i Allgemeines Eisenbahngesetz (den almindelige lov om jernbaner) af 27. december 1993, som affattet ved § 1, nr. 11), i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »AEG«), bestemmer:

»Jernbaneinfrastrukturvirksomheder er forpligtet til at sikre ikke-diskriminerende adgang til den jernbaneinfrastruktur, som de forvalter, og ikke-diskriminerende udførelse af de ydelser, de tilbyder, i det omfang, som er fastsat i en bekendtgørelse udstedt i medfør af § 26, stk. 1, nr. 6 og 7, og stk. 4, nr. 1. […]«

23 AEG's § 14d har følgende ordlyd:

»De offentlige virksomheder, der forvalter jernbaneinfrastrukturen, oplyser tilsynsorganet om:

[…]

6) den nye affattelse eller påtænkte ændring af betingelserne for adgang til jernbanenettet eller af betingelserne for adgang til servicefaciliteterne, herunder afgiftsfastsættelsen og afgiftens størrelse.

[…]«

24 Denne lovs § 14e fastsætter:

»(1) Tilsynsorganet kan efter modtagelse af en meddelelse i henhold til § 14d gøre indsigelser inden for en frist på

[…]

4) fire uger, mod en påtænkt ny affattelse eller ændring i henhold til § 14d, første punktum, nr. 6,

hvis de påtænkte afgørelser ikke er i overensstemmelse med de jernbaneretlige bestemmelser om adgang til jernbaneinfrastruktur.

[…]

(3) Hvis tilsynsorganet gør brug af sin indsigelsesret,

[…]

2) træder netvejledningen eller betingelserne for adgang til servicefaciliteterne, herunder principperne for afgiftsfastsættelsen og de påtænkte afgifters størrelse, ikke i kraft i det tilfælde, der er omhandlet i stk. 1, nr. 4.

[…]«

***EIBV***

25 § 3, stk. 1, i Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung (jernbaneinfrastruktur-benyttelsesbekendtgørelsen) af 3. juni 2005 (BGBl. 2005 I, s. 1566, herefter »EIBV«), fastsætter:

»Jernbaneinfrastrukturvirksomhederne skal give tilladelse til en ikke-diskriminerende anvendelse af de servicefaciliteter, som de driver, og skal uden forskelsbehandling levere de tilknyttede tjenesteydelser og de ydelser, der er anført i bilag 1, nr. 2, hvis de indgår i deres forretningsmæssige aktiviteter. Jernbaneforvalterne skal desuden stille de jernbanespor, som de bruger, skiftespors- og sikkerhedssystemer samt tilhørende installationer til forsyning med kørestrøm langs ruten til rådighed i overensstemmelse med denne bekendtgørelse, tildele kanaler i overensstemmelse med denne bekendtgørelse og levere de ydelser, der er beskrevet i bilag 1, nr. 1.«

26 Denne bekendtgørelses § 4 bestemmer:

»(1) Forvalteren af jernbanenettet skal fastsætte de adgangsbetingelser (netvejledning), der gælder for leveringen af de i bilag 1, nr. 1, omhandlede ydelser og offentliggøre dem.

På de adgangsberettigedes anmodning fremsender forvalteren af jernbanenettet dem netvejledningen mod betaling af fremsendelsesomkostningerne.

(2) Netvejledningen skal i hvert fald indeholde de i bilag 2 til og de øvrige bestemmelser i denne bekendtgørelse nævnte oplysninger samt de almindelige betingelser for anvendelsen af kanalerne. Prislisten er ikke en del af netvejledningen.

[…]«

27 Nævnte bekendtgørelses § 6, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Adgangsberettigede kan til enhver tid ansøge jernbaneforvalteren om kanaler, medmindre andet er fastsat i denne bekendtgørelse. […]«

28 Samme bekendtgørelses bilag 1 har følgende ordlyd:

»1. Jernbaneforvalterens obligatoriske ydelser omfatter:

a) behandling af ansøgninger om kanaler

[…]«

29 Bilag 2 til EIBV præciserer:

»Netvejledningen, jf. artikel 4, skal indeholde følgende oplysninger:

[…]

3. Principperne og kriterierne for tildeling af jernbanekapacitet.

Der skal redegøres for de generelle kapacitetskarakteristika ved den infrastruktur, der er til rådighed for de adgangsberettigede, og for alle restriktioner for dens brug, herunder forventelige behov for kapacitet til vedligeholdelse. Der skal desuden redegøres for procedurer og tidsfrister vedrørende kapacitetstildelingen, herunder særlig:

a) de nærmere vilkår, på hvilke adgangsberettigede kan ansøge om kanaler fra jernbaneforvalteren

[…]«

**Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

30 DB Netz, der er et helejet datterselskab af koncernen Deutsche Bahn AG, er en offentlig jernbaneinfrastrukturvirksomhed, der driver det største jernbanenet i Tyskland.

31 Som infrastrukturforvalter er DB Netz i henhold til den tyske lovgivning, navnlig EIBV's § 4, stk. 1 og 2, og bilag 2, punkt 3, tredje punktum, litra a), til denne bekendtgørelse, der gennemfører artikel 27 i direktiv 2012/34, forpligtet til at udarbejde og offentliggøre en netvejledning, som indeholder oplysninger om proceduren og tidsfrister vedrørende indgivelsen af ansøgning om jernbaneinfrastrukturkapacitet, navnlig proceduren for de adgangsberettigedes indgivelse af ansøgninger om kanaler til jernbaneforvalteren.

32 DB Netz deltager i øvrigt i driften af godstogskorridorer på europæisk plan som omhandlet i artikel 2 i forordning nr. 913/2010, hvoraf seks af disse korridorer er omfattet af DB Netz' jernbanenet. I henhold til bestemmelserne i denne forordning har DB Netz sammen med de andre infrastrukturforvaltere, der er berørt af hver af de pågældende godstogskorridorer, til opgave at oprette et ledelsesudvalg, som deltager i forvaltningen af den omhandlede godstogskorridor, og som har kompetence til at udpege og oprette en one-stop-shop for hver godstogskorridor, som gør det muligt for dennes brugere at indgive deres ansøgninger om infrastrukturkapacitet på et enkelt sted og i én enkelt operation for deres tog med grænseoverskridende gods. Ledelsesudvalget fastsætter procedurerne for at sikre en koordinering af tildelingen af kapacitet mellem infrastrukturforvalterne og udarbejder og offentliggør et dokument ved navn »Corridor Information Document (CID)«, som indeholder oplysninger om betingelserne for benyttelse af den omhandlede godstogskorridor. For så vidt angår alle de godstogskorridorer, hvor DB Netz er til stede, anvender proceduren for indgivelse af ansøgninger til en one-stop-shop i praksis det elektroniske bookingsystem ved navn »Path Coordination System« (system til koordinering af kanaler) (herefter »PCS bookingsystem«).

33 I løbet af 2015 besluttede ledelsesudvalgene for de godstogskorridorer, som DB Netz deltager i, at ansøgninger om infrastrukturkapacitet for på forhånd fastlagte internationale kanaler udelukkende kan indgives til one-stop-shoppen for hver godskorridor, ved hjælp af PCS bookingsystemet. Disse regler blev offentliggjort i CID's bog 4.

34 Den 31. august 2015 underrettede DB Netz Bundesnetzagentur, som er det kompetente nationale tilsynsorgan som omhandlet i artikel 55 i 2012/34, om en ønsket ændring af netvejledningen for 2016. Denne ændring vedrørte bl.a. proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet for på forhånd fastlagte kanaler i godstogskorridorerne i henhold til forordning nr. 913/2010 til den relevante one-stop-shop. Den påtænkte ændring havde til formål med henblik på indgivelsen af ansøgninger om infrastrukturkapacitet at gøre det muligt

udelukkende at anvende PCS bookingsystemet ved at fjerne muligheden for at anvende en ansøgningsformular i tilfælde af tekniske fejl ved dette system. Ændringen var bl.a. begrundet i den omstændighed, at reglerne for indgivelse af ansøgninger, der blev vedtaget og offentliggjort af ledelsesudvalget for godstogskorridorerne, ikke foreskrev anvendelsen af en sådan formular.

35 Ved afgørelse af 22. september 2015 rejste Bundesnetzagentur indsigelse på grundlag af AEG's § 14e, stk. 1, mod den ønskede ændring af netvejledningen for 2016, som blev fremlagt af DB Netz, og ved afgørelse af 8. marts 2016 afviste Bundesnetzagentur denne forvalters klage. Myndigheden begrundede sit afslag med, at den foreslåede ændring, der tilsigter at fjerne muligheden for at anvende en anden løsning i tilfælde af tekniske fejl ved PCS bookingsystemet, var i strid med DB Netz' forpligtelse, der følger af anvendelsen af AEG's § 14, stk. 1, første punktum, sammenholdt med lovens § 3, stk. 1, og med bilag 1, nr. 1, til denne lov, til at sikre ikke-diskriminerende udnyttelse af den jernbaneinfrastruktur, som den driver, og ikke-diskriminerende udførelse af de obligatoriske ydelser, som den tilbyder, herunder behandlingen af ansøgninger om tildeling af kanaler.

36 Den 15. marts 2016 anlagde DB Netz sag ved Verwaltungsgericht Köln (forvaltningsdomstolen i Köln, Tyskland) med påstand om annullation af Bundesnetzagenturs afgørelse om afslag. Ved dom af 20. april 2018 frifandt denne ret Bundesnetzagentur, idet den i det væsentlige tilsluttede sig agenturets argumenter.

37 DB Netz har iværksat appel til prøvelse af denne dom til den forelæggende ret, som er i tvivl om, hvorvidt det var med rette, at Bundesnetzagentur gjorde indsigelse mod den af DB Netz påtænkte ændring af netvejledningen for 2016.

38 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at Bundesnetzagentur havde tilstrækkelig grund til at antage, at proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet til den i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 913/2010 omhandlede one-stop-shop, der er reguleret ved punkt 4.2.5.1 i netvejledningen for 2016, udgjorde en mulig diskrimination, grundet fraværet af en anden løsning i tilfælde af tekniske funktionsfejl ved PCS bookingsystemet.

39 Den forelæggende ret ønsker imidlertid for det første oplyst, om denne procedure i overensstemmelse med EIBV's § 4, stk. 1 og 2, sammenholdt med bilag 2, punkt 3, tredje punktum, litra a), til denne bekendtgørelse, kan reguleres af DB Netz i dette selskabs netvejledning og således underlægges Bundesnetzagenturs udtømmende kontrol, eller om det omhandlede ledelsesudvalg har enekompetence på området. For så vidt som EIBV's § 4, stk. 1 og 2, sammenholdt med bilag 2, punkt 3, tredje punktum, litra a), til denne bekendtgørelse, har til formål at gennemføre bestemmelserne i artikel 27, stk. 1 og 2, i direktiv 2012/34, sammenholdt med bilag IV, punkt 3, litra a), til dette direktiv, er det afgørende, om den i hovedsagen omhandlede procedure for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet er omfattet af de nævnte bestemmelser i dette direktiv.

40 For det tilfælde, at denne procedure rent faktisk ligeledes skal være reguleret af DB Netz i netvejledningen, ønsker den forelæggende ret for det andet oplyst, om det nationale tilsynsorgan i forbindelse med undersøgelsen af en sådan vejledning som omhandlet i artikel 27 i direktiv 2012/34 skal overholde bestemmelserne i artikel 20 i forordning nr. 913/2010, som foreskriver et samarbejde mellem de nationale tilsynsorganer, og, i bekræftende fald, om denne pligt til samarbejde udelukker enhver ensidig handling eller kræver, at det nationale tilsynsorgan i det mindste har pligt til at tilstræbe en koordineret fremgangsmåde. I tilfælde, hvor nævnte artikel 20 ikke finder anvendelse, ønsker den forelæggende ret oplyst, om der kan udledes en tilsvarende

pligt til samarbejde af bestemmelserne i direktiv 2012/34, navnlig af bestemmelserne i dette direktivs artikel 57. I denne henseende er den forelæggende ret af den opfattelse, at i tilfælde af manglende koordinering på dette område, vil modstridende krav fra de nationale tilsynsorganer kunne gøre det endnu sværere eller endog umuligt at nå det mål, der er fastsat i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 913/2010, dvs. at gøre det muligt at indgive ansøgninger om infrastrukturkapacitet på ét og samme sted og på én gang.

41 For det tredje er den forelæggende ret af den opfattelse, at det i tilfælde, hvor ledelsesudvalget for en godstogskorridor har kompetence til selv at fastsætte proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet til one-stop-shoppen, er tvivlsomt, om Bundesnetzagentur vil kunne gennemføre en undersøgelse af DB Netz' netvejledning for 2016 ud over dennes indholdsmæssige overensstemmelse med de regler, der er fastlagt af dette udvalg.

42 Såfremt de nationale tilsynsorganer har kompetence til at foretage en sådan undersøgelse, er den forelæggende ret for det fjerde af den opfattelse, at det er nødvendigt at klarlægge betydningen af rammerne for tildelingen af infrastrukturkapacitet i den godstogskorridor, som bestyrelsen for en godstogskorridor har udarbejdet i henhold til artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 913/2010. Den forelæggende ret udtrykker tvivl om samspillet mellem på den ene side den omstændighed, at ledelsesudvalgene for de omhandlede godstogskorridorer i den foreliggende sag har fastsat i § 8, stk. 2, i deres regelsæt, at kapaciteterne for den omhandlede godstogskorridor skal offentliggøres og tildeles ved hjælp af et internationalt ansøgningssystem, som skal koordineres med de andre godstogskorridorer, dvs. PCS bookingsystemet, og på den anden side Bundesnetzagenturs ensidige handling, der tilsigter at pålægge DB Netz krav angående udarbejdelsen af systemet til ansøgninger om infrastrukturkapacitet uden koordinering med tilsynsorganerne i de berørte medlemsstater bortset fra Forbundsrepublikken Tyskland. Den forelæggende ret er i denne forbindelse i tvivl om den juridiske karakter og bindende virkning af rammerne for tildeling af infrastrukturkapacitet i godstogskorridoren som omhandlet i artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 913/2010, og ønsker oplyst, om disse rammer er underlagt de nationale retsinstansers fortolkning eller Domstolens.

43 På denne baggrund har Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i delstaten Nordrhein-Westfalen, Tyskland) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal forordning nr. 913/2010, særligt for så vidt angår de opgaver, som med denne forordnings artikel 13, stk. 1, artikel 14, stk. 9, og artikel 18, litra c), er henlagt til ledelsesudvalget for en godstogskorridor, fortolkes således, at ledelsesudvalget for en godstogskorridor er bemyndiget til selv at fastsætte proceduren for indgivelse af ansøgning til den i forordningens artikel 13, stk. 1, omtalte one-stop-shop om tildeling af infrastrukturkapacitet og – som i det aktuelle tilfælde – i denne forbindelse kræve, at der skal benyttes et elektronisk bookingsystem, eller er den pågældende procedure omfattet af de generelle bestemmelser i artikel 27, stk. 1 og 2, [i direktiv 2012/34,] sammenholdt med punkt 3, litra a), i bilag IV til [dette] direktiv, således at [det alene er de infrastrukturforvaltere, der deltager i en godstogskorridor, der kan regulere dette] i deres respektive netvejledninger?

2) Såfremt det første spørgsmål skal besvares med, at regulering af den i [dette spørgsmål] omtalte procedure alene skal fremgå af den netvejledning, der udstedes af infrastrukturforvaltere, som [deltager i] en godstogskorridor, skal et nationalt tilsynsorgans undersøgelse af netvejledningen da foretages i medfør af artikel 20 i forordning nr. 913/2010 eller [ligeledes] udelukkende i medfør af bestemmelserne i [direktiv 2012/34] og de med henblik på gennemførelse heraf udstedte nationale retsforskrifter?
   a) Kan det, såfremt en undersøgelse skal finde sted i medfør af artikel 20 i forordning nr. 913/2010, anses for foreneligt med bestemmelserne i denne artikel, at et nationalt tilsynsorgan klager over en regulering i netvejledningen som den i [det første spørgsmål] omtalte uden herved at inddrage og nå til enighed med tilsynsorganerne […] i de øvrige [medlems]stater [end den berørte], som [deltager i] den pågældende godstogskorridor, eller uden i det mindste først at høre disse med henblik på en fælles tilgang til sagen?
   b) Såfremt undersøgelsen skal finde sted i medfør af bestemmelserne i direktiv [2012/34] og de med henblik på gennemførelse heraf udstedte nationale retsforskrifter, kan det da anses for foreneligt hermed – og særligt med den i artikel 57, stk. 1, [første afsnit,] andet punktum, i dette direktiv fastlagte generelle samordningspligt – at et nationalt tilsynsorgan klager over en sådan regulering uden herved at inddrage og nå til enighed med tilsynsorganerne […] i de øvrige [medlems]stater [end den berørte], som [deltager i] den pågældende godstogskorridor, eller uden i det mindste først at høre disse med henblik på en fælles tilgang til sagen?

3) Såfremt det første spørgsmål skal besvares med, at ledelsesudvalget for en godstogskorridor har kompetence til selv at fastlægge den i [dette spørgsmål] omtalte procedure, har et nationalt tilsynsorgan da i medfør af artikel 20 i forordning nr. 913/2010 eller i medfør af bestemmelserne i direktiv [2012/34] og de med henblik på gennemførelse heraf udstedte nationale retsforskrifter ret til at undersøge en infrastrukturforvalters netvejledning for mere end vejledningens indholdsmæssige overensstemmelse med den af ledelsesudvalget fastlagte procedure og til i givet fald at klage over samme, når en infrastrukturforvalters netvejledning indeholder regler om den nævnte procedure? Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, hvad er da svaret på de under [det andet spørgsmål] anførte spørgsmål vedrørende denne kompetence for tilsynsorganet?

4) Såfremt det – jf. de foregående spørgsmål – tilkommer de nationale tilsynsorganer at undersøge den i [det første spørgsmål] nævnte procedure, skal artikel 14, stk. 1, i [forordning nr. 913/2010] da fortolkes således, at de efter denne bestemmelse af bestyrelsen definerede rammer skal betragtes som EU-ret, der gælder for de nationale tilsynsorganer og de nationale domstole, som har forrang for national ret, og som skal fortolkes i overensstemmelse med EU-Domstolens seneste bindende fortolkning […]?

5) Såfremt svaret på det fjerde spørgsmål er bekræftende, er den forskrift, der er fastsat i medfør af artikel 14, stk. 1, i [forordning nr. 913/2010] af bestyrelserne i samtlige godstogskorridorer, jf. de pågældende rammers artikel 8, stk. 2, hvorefter korridorkapacitet skal offentliggøres og tildeles via et internationalt ansøgningssystem, der så vidt muligt er samordnet med de andre godstogskorridorer, da i modstrid med en af en national myndighed truffet afgørelse, hvorved der udstedes retningslinjer for den måde, hvorpå en infrastrukturforvalter, der [deltager i] en godstogskorridor, i sin netvejledning skal udforme dette ansøgningssystem, som ikke er samordnet med de […] nationale tilsynsorganer [i de andre medlemsstater end den berørte] [,som deltager i] godstogskorridorerne?«

## De præjudicielle spørgsmål

### *Det første spørgsmål*

44 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 13, stk. 1, artikel 14, stk. 9, og artikel 18, litra c), i forordning nr. 913/2010 samt artikel 27, stk. 1 og 2, i direktiv 2012/34, sammenholdt med bilag IV, punkt 3, litra a), til dette direktiv, skal fortolkes således, at den myndighed, der er kompetent til at vedtage de regler, der finder anvendelse på proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet, herunder for så vidt angår den eksklusive anvendelse af et bestemt elektronisk bookingsystem, til den i den nævnte artikel 13, stk. 1, fastsatte one-stop-shop, er ledelsesudvalget, som er oprettet i overensstemmelse med denne forordnings artikel 8, stk. 2, eller infrastrukturforvalteren, der er defineret i nævnte direktivs artikel 3, nr. 2).

45 Eftersom dette spørgsmål omhandler fortolkningen af bestemmelserne i forordning nr. 913/2010 og direktiv 2012/34, skal det indledningsvis fremhæves, at det fremgår af syvende betragtning til denne forordning, at nævnte forordning, medmindre andet er bestemt, anvendes med forbehold af infrastrukturforvalteres rettigheder og pligter, der er fastsat i direktiv 91/440 og direktiv 2001/14. For så vidt som direktiv 2012/34 ophævede disse to direktiver, og idet henvisninger til de ophævede direktiver i henhold til direktivets artikel 65 gælder som henvisninger til direktiv 2012/34, skal bestemmelserne i forordning nr. 913/2010 derfor læses i lyset af dette sidstnævnte direktiv, medmindre andet er fastsat i disse bestemmelser.

46 Med henblik på at besvare det første spørgsmål skal der følgelig foretages en undersøgelse af den rolle, som forordning nr. 913/2010 tildeler ledelsesudvalget for godstogskorridorer, samtidig med, at der tages hensyn til bestemmelserne i direktiv 2012/34 vedrørende de opgaver, der er overdraget infrastrukturforvalterne.

47 Det følger i denne forbindelse af fast retspraksis, at der ved fortolkningen af EU-retlige bestemmelser ikke blot tages hensyn til deres ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori de indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som de udgør en del af (jf. i denne retning dom af 27.1.2021, De Ruiter, C-361/19, EU:C:2021:71, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

48 Hvad for det første angår ordlyden af de relevante bestemmelser i forordning nr. 913/2010 og direktiv 2012/34 fremgår det for det første af denne forordnings artikel 8, stk. 2, at de berørte infrastrukturforvaltere for hver godstogskorridor nedsætter et ledelsesudvalg, der består af repræsentanter for sådanne forvaltere, der skal træffe foranstaltninger som udtrykkeligt fastsat i bl.a. nævnte forordnings artikel 8, stk. 9, artikel 12, artikel 13, stk. 1, artikel 14, stk. 2, 6 og 9, artikel 16, stk. 1, og artikel 18.

49 Det følger således indledningsvis af artikel 8, stk. 9, og artikel 12, i forordning nr. 913/2010, at ledelsesudvalget dels koordinerer i overensstemmelse med nationale og europæiske planer herfor indførelsen af interoperable IT-applikationer eller andre løsninger, der kan blive tilgængelige i fremtiden, med henblik på behandling af ansøgninger om tildeling af internationale kanaler og drift af international trafik i godstogskorridoren, dels koordinerer og sørger for offentliggørelse af deres plan for udførelse af alt arbejde på infrastrukturen og dens udstyr, der vil begrænse den kapacitet, der er til rådighed i godstogskorridoren.

50 Det følger dernæst af artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 913/2010, at ledelsesudvalget udpeger eller opretter one-stop-shoppen, der består af et fælles organ, som giver ansøgere mulighed for på ét og samme sted og på én gang at anmode og modtage svar om infrastrukturkapacitet til godstog, der kører over mindst én grænse langs godstogskorridoren. Det fremgår i denne forbindelse af ordlyden af denne forordnings artikel 14, stk. 2, 6 og 9, og artikel 16, stk. 1, at ledelsesudvalget evaluerer behovet for tildeling af kapacitet til godstog, der kører i godstogskorridoren, fremmer koordineringen af prioritetsregler for tildeling af kapacitet i en sådan godstogskorridor, fastlægger procedurer for at sikre en optimal koordinering af tildelingen af kapacitet mellem infrastrukturforvalterne, både hvad angår de ansøgninger, der er omhandlet i nævnte artikel 13, stk. 1, og ansøgninger, som berørte infrastrukturforvaltere har modtaget, ligesom det fastlægger procedurer for koordinering af trafikstyringen langs de nævnte korridorer.

51 Endelig fremgår det af artikel 18 i forordning nr. 913/2010, at ledelsesudvalget udarbejder, regelmæssigt ajourfører og offentliggør et dokument, der i det væsentlige omfatter oplysninger om betingelserne for benyttelse af godstogskorridoren, herunder, som det fremgår af denne artikels litra a) og c), alle oplysninger i de nationale netvejledninger vedrørende godstogskorridoren, som er udarbejdet i henhold til proceduren i artikel 27 i direktiv 2012/34, samt oplysninger om de procedurer, der er omhandlet i artikel 13-17 i denne forordning.

52 Det følger således af ordlyden af de bestemmelser i forordning nr. 913/2010, der er nævnt i nærværende doms præmis 48-51, dels, at EU-lovgiver har ønsket at præcisere de foranstaltninger, som ledelsesudvalget skal træffe, udtrykkeligt, dels, at dette udvalg i det væsentlige har en koordinerende rolle vedrørende bl.a. infrastrukturkapaciteter, de oplysninger, der er til rådighed i denne henseende, samt visse aspekter af ansøgningerne om sådanne infrastrukturkapaciteter.

53 Disse bestemmelser anfører imidlertid på ingen måde, at nævnte udvalgs rolle kunne indebære, at denne fastsætter proceduren for indgivelse af ansøgninger om booking af infrastrukturkapacitet til one-stop-shoppen.

54 Hvad for det andet angår de opgaver, der er pålagt infrastrukturforvalteren ved direktiv 2012/34, følger det dels af dette direktivs artikel 27, stk. 1, at alle infrastrukturforvaltere skal udarbejde og offentliggøre den nationale netvejledning, dels af ordlyden af artikel 27, stk. 2, sammenholdt med bilag IV, punkt 3, litra a), til dette direktiv, at en sådan vejledning indeholder de nærmere vilkår, på hvilke ansøgere kan ansøge om kapacitet fra infrastrukturforvalteren.

55 Det fremgår således af ordlyden af disse bestemmelser i direktiv 2012/34, at vedtagelsen af regler, der finder anvendelse på proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet, såsom dem, der indgives ved one-stop-shoppen for godstog, der kører over mindst én grænse langs godstogskorridoren som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 913/2010, er omfattet af infrastrukturforvalterens kompetence.

56 Hernæst bekræfter undersøgelsen af sammenhængen mellem de relevante bestemmelser i forordning nr. 913/2010 og i direktiv 2012/34 konklusionerne i nærværende doms præmis 52 og 55.

57 For det første har kravet om, at ledelsesudvalget udarbejder, regelmæssigt ajourfører og offentliggør det i samme forordnings artikel 18 omhandlede dokument, således som det fremgår af 26. betragtning til nævnte forordning, til formål at lette adgangen til oplysninger, der navnlig er indeholdt i de nationale netvejledninger, om anvendelse af alle de vigtigste infrastrukturer i godstogskorridoren og sikre en ikkediskriminerende adgang til denne korridor.

58 Det følger heraf, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 71 i forslaget til afgørelse, at dette dokument har en informativ karakter.

59 For det andet tildeler artikel 56, stk. 2, i direktiv 2012/34 det tilsynsorgan, der er oprettet i overensstemmelse med dette direktivs artikel 55, stk. 1, som er en særskilt og uafhængig myndighed, en beføjelse til at kontrollere især, om netvejledningen, der er defineret i nævnte direktivs artikel 3, nr. 26), indeholder diskriminerende bestemmelser eller giver infrastrukturforvalteren skønsbeføjelser, som kan anvendes til at forskelsbehandle ansøgerne. Det følger således af en sådan kontrol af overholdelsen af princippet om ikke-diskrimination inden for rammerne af netvejledningen, at det netop er infrastrukturforvalteren, der skal udarbejde og offentliggøre dette dokument, og ikke ledelsesudvalget, som det tilkommer at fastlægge proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet, der fremsættes af ansøgerne.

60 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at inden for rammerne af undersøgelsen af artikel 27, stk. 1 og 2, i direktiv 2012/34 samt bilag IV til dette direktiv har Domstolen allerede fastslået, at en ansøgning om infrastrukturkapacitet i henhold til dette direktiv skal indgives af en jernbanevirksomhed til infrastrukturforvalteren i overensstemmelse med den af denne infrastrukturforvalter udarbejdede netvejledning og være i overensstemmelse med principperne og kriterierne i dette dokument (jf. i denne retning dom af 28.2.2019, SJ, C-388/17, EU:C:2019:161, præmis 38).

61 Hvad for det tredje angår det formål, der forfølges med forordning nr. 913/2010, læst i lyset af direktiv 2012/34, følger det af denne forordnings artikel 1, stk. 1, at denne forordning fastsætter regler for etablering og organisering af internationale jernbanekorridorer for konkurrencebaseret jernbanegodstransport med sigte på udvikling af et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport og fastsætter regler for valg, organisering og forvaltning af godstogskorridorer.

62 Det følger i denne henseende af fjerde betragtning til forordning nr. 913/2010, at med henblik på at optimere brugen af banenettet og sikre, at det er pålideligt, indfører denne forordning yderligere procedurer til styrkelse af samarbejdet mellem infrastrukturforvalterne om tildeling af internationale kanaler til godstog.

63 Selv om det er korrekt, at et sådant samarbejde mellem infrastrukturforvalterne inden for rammerne af en godstogskorridor kun kan garanteres i ledelsesudvalget, der navnlig har til opgave at fastsætte regler for gennemførelsen af en one-stop-shop for hver godstogskorridor, følger det imidlertid ikke heraf, at et sådant ledelsesudvalg har kompetence til specifikt at fastlægge proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet. En sådan kompetence risikerer nemlig at bringe infrastrukturforvalternes opgaver, der er fastsat i direktiv 2012/34, i fare, hvilket ville være i strid med EU-lovgivers ønske, der er udtrykt i syvende betragtning til forordning nr. 913/2010, om, medmindre andet er bestemt, at overholde de rettigheder og forpligtelser, som dette direktiv tildeler infrastrukturforvalterne.

64 I denne forbindelse skal DB Netz' argument om, at dette samarbejdsformål kunne blive bragt i fare, hvis infrastrukturforvalterne havde kompetence til at fastsætte regler for proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet i deres netvejledning, da en sådan kompetence ville indebære en risiko for usammenhængende regler fra de forskellige nationale netvejledninger, forkastes.

65 Som generaladvokaten har anført i punkt 69 i forslaget til afgørelse, afspejler den i netvejledningen fastsatte procedure, der navnlig omfatter proceduren om indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet til one-stop-shoppen, nemlig netop samarbejdet infrastrukturforvalterne imellem, således som det fremgår af det i artikel 40, stk. 1, i direktiv 2012/34 fastsatte. Det skal i denne forbindelse i øvrigt bemærkes, at det med henblik på at sikre formålet om infrastrukturforvalternes samarbejde forekommer nødvendigt at fortolke bestemmelserne i forordning nr. 913/2010 vedrørende ledelsesudvalgets rolle, der er behandlet i nærværende doms præmis 48-51, således at det tilkommer dette udvalg at sørge for, at de nationale netvejledninger ikke indeholder modstridende regler.

66 Det følger af ovenstående betragtninger, at det første spørgsmål skal besvares med, at artikel 13, stk. 1, artikel 14, stk. 9, og artikel 18, litra c), i forordning nr. 913/2010 samt artikel 27, stk. 1 og 2, i direktiv 2012/34, sammenholdt med bilag IV, punkt 3, litra a), til dette direktiv, skal fortolkes således, at infrastrukturforvalteren, der er defineret i nævnte direktivs artikel 3, nr. 2), er den myndighed, der er kompetent til at vedtage de regler, der finder anvendelse på proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet, herunder for så vidt angår den eksklusive anvendelse af et bestemt elektronisk bookingsystem, til den one-stop-shop, der er fastsat i forordningens artikel 13, stk. 1.

### *Det andet spørgsmål*

67 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om et nationalt tilsynsorgans kontrol af reglerne om proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet til one-stop-shoppen, der er fastsat i netvejledningen, reguleres af artikel 20 i forordning nr. 913/2010 eller af bestemmelserne i direktiv 2012/34, navnlig dette direktivs artikel 57, stk. 1, første afsnit, og om disse bestemmelser skal fortolkes således, at en medlemsstats tilsynsorgan er i stand til at rejse indsigelse mod disse regler uden at samarbejde med tilsynsorganerne i de andre medlemsstater, der deltager i godstogskorridoren, eller i det mindste uden forudgående høring af disse, med henblik på at opnå en fælles tilgang.

68 Det fremgår i det væsentlige af ordlyden af artikel 20, stk. 1 og 3, i forordning nr. 913/2010, at tilsynsorganerne samarbejder og hører hinanden med henblik på at overvåge konkurrencen i godstogskorridoren navnlig for at sikre ikkediskriminerende adgang til denne korridor.

69 Desuden fastsætter artikel 56, stk. 2, i direktiv 2012/34 en kontrol af netvejledningen, der varetages af tilsynsorganet på eget initiativ »med henblik på at undgå forskelsbehandling af ansøgerne«, idet det specificeres, at dette organ »[især] kontrollerer […], om netvejledningen indeholder diskriminerende bestemmelser«. Ligesom vedrørende alle de kompetencer, der er tillagt tilsynsorganerne, og som indeholder en beslutningsbeføjelse, følger det i denne henseende af dette direktivs artikel 57, stk. 1, første afsnit, at de samarbejder for at samordne deres beslutningstagning i hele Unionen.

70 Det følger heraf, at den kontrol af netvejledningen, der foretages af et tilsynsorgan med henblik på at forebygge forskelsbehandling, for det første kan være omfattet af såvel artikel 20 i forordning nr. 913/2010 som af artikel 56, stk. 2, i direktiv 2012/34. For det andet kræver både artikel 20 i forordning nr. 913/2010 og artikel 57, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2012/34 i et sådant tilfælde et samarbejde mellem tilsynsorganerne. I et tilfælde som det i hovedsagen omhandlede, hvor denne kontrol navnlig vedrører reglerne om proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet for en godstogskorridor, skal tilsynsorganerne imidlertid overholde de samarbejdsforpligtelser, der specifikt er fastsat i artikel 20 i forordning nr. 913/2010.

71 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt og inden for hvilke rammer og betingelser forordningens artikel 20 kræver, at en medlemsstats tilsynsorgan alene eller i samarbejde med tilsynsorganerne i de andre medlemsstater, der er berørt af en godstogskorridor, skal kontrollere infrastrukturforvalterens netvejledning, fremgår det for det første af nævnte artikel 20, stk. 1, første punktum, at tilsynsorganerne skal samarbejde for at overvåge konkurrencen i godstogskorridoren. Dernæst følger det af samme forordnings artikel 20, stk. 3, at såfremt der indgives en klage vedrørende den internationale jernbanegodstransport, eller i tilfælde af, at et tilsynsorgan foretager en undersøgelse på eget initiativ, hører denne medlemsstats tilsynsorgan tilsynsorganerne i alle de øvrige medlemsstater, hvorigennem den berørte internationale kanal for godstog løber, og anmoder om de nødvendige oplysninger, inden det tager en beslutning.

72 Endelig følger det af ordlyden af 25. betragtning til forordning nr. 913/2010, der gengiver det, der er fastsat i denne forordnings artikel 20, stk. 1, andet punktum, hvorefter det for at sikre ikkediskriminerende adgang til international jernbanetransport er nødvendigt at sikre en effektiv koordinering mellem tilsynsorganerne for de forskellige banenet i godstogskorridoren.

73 Det følger således af artikel 20 i forordning nr. 913/2010, sammenholdt med 25. betragtning til denne forordning, at der påhviler medlemsstaternes tilsynsorganer en pligt til samarbejde, som forpligter dem til i videst muligt omfang at nå frem til en fælles tilgang, når de inden for rammerne af deres kontrolbeføjelser træffer en afgørelse med henblik på at sikre ikkediskriminerende adgang til jernbanegodstogskorridorerne.

74 For det andet skal det fremhæves, at denne pligt til at samarbejde ligeledes bidrager til at sikre det formål, der forfølges med den nævnte forordning, om at styrke samarbejdet mellem infrastrukturforvalterne gennem bl.a. oprettelsen af ledelsesudvalg, der har til opgave at udpege eller oprette en one-stop-shop. Det manglende samarbejde mellem tilsynsorganerne, som navnlig har til opgave at sikre en ikke-diskriminerende adgang til godstogskorridorerne, risikerer nemlig at gøre det muligt, at der opstår forskellige og potentielt modstridende regler for valg og organisering vedrørende jernbanegodstransporten for den samme godstogskorridor, hvilket kan have til følge, at der rejses tvivl om den koordineringsordning, der er indført ved one-stop-shoppen.

75 I det foreliggende tilfælde må Bundesnetzagentur følgelig ikke træffe en afgørelse som den i hovedsagen omhandlede uden samtidig at overholde de forpligtelser til samarbejde, der følger af artikel 20 i forordning nr. 913/2010, og navnlig ikke uden forudgående høring af de andre berørte tilsynsorganer.

76 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 85 i forslaget til afgørelse, fremgår det imidlertid ikke af nogen bestemmelse i forordning nr. 913/2010, at forpligtelsen til samarbejde mellem tilsynsorganerne indebærer, at et tilsynsorgan i en medlemsstat skal indhente samtykke fra tilsynsorganerne i de andre berørte medlemsstater, inden det træffer en afgørelse, eller at det er bundet af afgørelser truffet af disse andre tilsynsorganer.

77 Det følger af ovenstående betragtninger, at det andet spørgsmål skal besvares med, at et nationalt tilsynsorgans kontrol af reglerne om proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet til one-stop-shoppen, der er fastsat i netvejledningen, reguleres af bestemmelserne i artikel 20 i forordning nr. 913/2010, og at disse bestemmelser skal fortolkes således, at en medlemsstats tilsynsorgan ikke må rejse indsigelse mod disse regler uden samtidig at overholde pligten til samarbejde, der følger af forordningens artikel 20, og navnlig ikke uden at høre tilsynsorganerne i de andre medlemsstater, der deltager i godstogskorridoren, med henblik på i det omfang, det er muligt, at opnå en fælles tilgang.

### *Det tredje spørgsmål*

78 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at tage stilling til det tredje spørgsmål.

### *Det fjerde spørgsmål*

79 Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 913/2010 skal fortolkes således, at rammerne for tildeling af infrastrukturkapacitet i den godstogskorridor, der er oprettet af bestyrelsen i medfør af denne bestemmelse, udgør en EU-retsakt.

80 I denne henseende ønsker den forelæggende ret navnlig oplyst, om disse rammer er til hinder for, at et nationalt tilsynsorgan kan vedtage en afgørelse, der indfører et system for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet til en one-stop-shop uden at have været genstand for en koordinering med de andre nationale tilsynsorganer, der er berørt af godstogskorridoren.

81 Det skal fremhæves, at det følger af ordlyden af artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 913/2010, at for hver godstogskorridor etablerer de berørte medlemsstater, dvs. de medlemsstater, hvis område krydses af godstogskorridoren, en bestyrelse, der er ansvarlig for fastlæggelse af de generelle mål for godstogskorridoren, for overvågning og navnlig for iværksættelse af de foranstaltninger, der er udtrykkeligt foreskrevet i denne forordnings artikel 14, stk. 1. Bestyrelsen sammensættes af repræsentanter for myndighederne i de berørte medlemsstater og træffer ifølge forordningens artikel 8, stk. 4, afgørelser på grundlag af fælles overenskomst mellem disse repræsentanter.

82 Desuden fremgår det af ordlyden af nævnte artikel 14, stk. 1, at bestyrelsen definerer rammerne for tildeling af infrastrukturkapacitet i den berørte godstogskorridor i overensstemmelse med artikel 14, stk. 1, i direktiv 2001/14/EF, der – henset til det i nævnte doms præmis 45 anførte – svarer til artikel 39, stk. 1, i direktiv 2012/34.

83 I henhold til denne sidstnævnte bestemmelse er det medlemsstaterne, der kan fastlægge rammer for tildelingen af infrastrukturkapacitet med forbehold af det i dette direktivs artikel 4 nævnte krav om forvaltningsmæssig uafhængighed.

84 Det følger således af disse bestemmelser, at selv om etableringen af bestyrelsen er foreskrevet i EU-retten i henhold til artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 913/2010, oprettes en sådan bestyrelse af medlemsstaterne og udgør derfor ikke en af Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer.

85 Den omstændighed, at rammerne for tildelingen af infrastrukturkapacitet i godstogskorridoren som omhandlet i artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 913/2010 vedtages af bestyrelsen, betyder blot, at dens vedtagelse sker ved en kollektiv handling fra infrastrukturforvalternes og dermed de berørte medlemsstaters side, hvilken handling har til formål at gennemføre EU-retten som fastsat i forordning nr. 913/2010 og direktiv 2012/34.

86 Følgelig udgør sådanne rammer ikke en EU-retsakt og udviser derfor ikke en sådan retsakts særlige kendetegn.

87 Som generaladvokaten har anført i punkt 96 i forslaget til afgørelse, følger det i den foreliggende sag heraf, at de af bestyrelsen indførte rammer for tildelingen af infrastrukturkapacitet i godstogskorridoren som omhandlet i artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 913/2010 ikke er til hinder for, at tilsynsorganet i en sag som den i hovedsagen omhandlede griber ind for at afhjælpe et eventuelt problem med forskelsbehandling i forbindelse med den procedure for indgivelse af ansøgning om infrastrukturkapacitet til one-stop-shoppen, således som den er fastsat i infrastrukturforvalterens netvejledning.

88 Henset til ovenstående betragtninger skal det fjerde spørgsmål besvares med, at artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 913/2010 skal fortolkes således, at rammerne for tildeling af infrastrukturkapacitet i den godstogskorridor, der er oprettet af bestyrelsen i medfør af denne bestemmelse, ikke udgør en EU-retsakt.

### *Det femte spørgsmål*

89 Henset til besvarelsen af det fjerde spørgsmål er det ufornødent at tage stilling til det femte spørgsmål.

## Sagsomkostninger

90 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

1) **Artikel 13, stk. 1, artikel 14, stk. 9, og artikel 18, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 913/2010 af 22. september 2010 om et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport og artikel 27, stk. 1 og 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, sammenholdt med bilag IV, punkt 3, litra a), til dette direktiv, skal fortolkes således, at infrastrukturforvalteren, der er defineret i nævnte direktivs artikel 3, nr. 2), er den myndighed, der er kompetent til at vedtage de regler, der finder anvendelse på proceduren for indgivelse af ansøgninger om**

**infrastrukturkapacitet, herunder for så vidt angår den eksklusive anvendelse af et bestemt elektronisk bookingsystem, til den one-stop-shop, der er fastsat i forordningens artikel 13, stk. 1.**

2) **Et nationalt tilsynsorgans kontrol af reglerne om proceduren for indgivelse af ansøgninger om infrastrukturkapacitet til one-stop-shoppen, der er fastsat i netvejledningen, reguleres af bestemmelserne i artikel 20 i forordning nr. 913/2010, og disse bestemmelser skal fortolkes således, at en medlemsstats tilsynsorgan ikke må rejse indsigelse mod disse regler uden samtidig at overholde pligten til samarbejde, der følger af forordningens artikel 20, og navnlig ikke uden at høre tilsynsorganerne i de andre medlemsstater, der deltager i godstogskorridoren, med henblik på i det omfang, det er muligt, at opnå en fælles tilgang.**

3) **Artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 913/2010 skal fortolkes således, at rammerne for tildeling af infrastrukturkapacitet i den godstogskorridor, der er oprettet af bestyrelsen i medfør af denne bestemmelse, ikke udgør en EU-retsakt.**

Underskrifter