II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

ADVIES VAN DE COMMISSIE

van 6 november 1986

aan de Regering van het Koninkrijk Spanje over een ontwerp van oriëntatiewet inzake het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren

(86/537/EEG)

Overeenkomstig artikel 1 van de beschikking van de Raad van 21 maart 1962 houdende vaststelling van een procedure voor het voorafgaande onderzoek en overleg omtrent bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen welke door de Lid-Staten op het gebied van het vervoer worden overwogen (1), gewijzigd bij Beschikking 73/402/EEG (2), heeft de Spaanse Regering van de Commissie in een brief van 11 maart 1986 van haar Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Gemeenschappen een ontwerp van oriëntatiewet inzake het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren bekendgemaakt.

De brief van de Permanente Vertegenwoordiging is op 24 maart 1986 door de Commissie ontvangen en overeenkomstig artikel 1 van voornoemde beschikking van de Raad aan de andere Lid-Staten ter kennis gebracht.

Op initiatief van de Commissie heeft op 17 en 18 april 1986 in Brussel een informatiebijeenkomst met de Spaanse Regering plaatsgevonden. De Commissie heeft het niet wenselijk geacht met alle Lid-Staten overleg over de betrokken bepalingen te plegen.

Krachtens artikel 2, lid 1, van de beschikking van de Raad brengt de Commissie het volgende advies uit :

1. De Commissie heeft kennis genomen van het ontwerp van oriëntatiewet inzake het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren, dat de Spaanse Regering haar voor onderzoek en overleg heeft voorgelegd.

2. In haar onderzoek van het ontwerp wenst de Commissie zich, zoals bepaald in de beschikking van de Raad van 21 maart 1962, te beperken tot de aspecten die een weerslag kunnen hebben op de verwezenlijking van het gemeenschappelijke vervoerbeleid dat in het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap is vastgesteld. Onderhavig advies moet dus worden gesitueerd in dat verband en meer in het bijzonder in de context van de repercussies die de geplande oriënteringen voor het internationale vervoer in de Gemeenschap zouden kunnen hebben. De Commissie heeft de nationale aspecten van het wetsontwerp slechts onder de loep genomen voor zover zulks voor de tenuitvoerlegging van het Verdrag of van de communautaire voorschriften noodzakelijk was.

   In het bijzonder heeft de Commissie zich niet gebogen over bepalingen die betrekking hebben op de volgende aspecten :

   — het stads- of interstedelijk vervoer van personen per metro, autobus, tram, trolleybus of kabelspoor ;
   — de concessies voor en de exploitatie van particuliere spoorwegen ;
   — de activiteiten ter ondersteuning en aanvulling van het eigenlijke vervoer.

3. De Commissie hecht haar goedkeuring aan het initiatief van de Spaanse Regering om te zorgen voor de organisatie en de goede werking van een openbaar vervoer dat met een maximum aan doeltreffendheid en een minimum aan sociale kosten in de behoeften van de bevolking kan voorzien, waarbij zij streeft naar harmonisatie van de concurrentievoorwaarden tussen de verschillende takken en ondernemingen van vervoer en naar de vrije keuze van de gebruikers (artikelen 3, 4 en 5).

   Zij stelt met voldoening vast dat de vervoersdiensten en -activiteiten passen in het kader van de marktecono-mie, doordat de overheid wordt verplicht de produktiviteit te bevorderen en de inkomsten zo hoog mogelijk te houden (artikel 12).

(1) PB nr. 23 van 3. 4. 1962, blz. 720/62.
(2) PB nr. L 347 van 17. 12. 1973, blz. 48.

Zij constateert evenwel dat het wetsontwerp voorziet in de mogelijkheid om bij wijze van uitzondering op sociale en economische gronden steuntarieven in het belang van bepaalde ondernemingen vast te stellen (artikel 19, lid 4) en dat in het ontwerp openbare-dienstverplichtingen, kortingen of tariefvergoedingen zijn vastgesteld (artikel 20). Zij wijst erop dat overeenkomstig artikel 70, lid 4, van het EGKS-Verdrag en artikel 80, lid 2, van het EEG-Verdrag een voorafgaande vergunning van de Commissie vereist is voor tariefondersteuningsmaatregelen en dat de mogelijkheid om openbare-dienstverplichtingen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren op te leggen, valt onder Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad (1).

Ten slotte heeft de Commissie nota genomen van de door de vertegenwoordigers van de Spaanse Regering op voornoemde informatiebijeenkomst afgelegde verklaringen dat de in artikel 26 vastgestelde maatregelen slechts onder extreme omstandigheden (oorlog of natuurrampen) zullen worden toegepast en niet zijn gericht op een door de overheid opgelegde verdeling van het goederenvervoer over de verschillende takken van vervoer, die zou indruisen tegen de doelstellingen van het Verdrag zoals die in het witboek van de Commissie over de voltooiing van de interne markt nogmaals zijn geformuleerd. Zij verzoekt de Spaanse Regering dus te preciseren in welke gevallen de maatregelen zullen worden toegepast.

4. In verband met de bepalingen betreffende het vervoer over de weg worden de volgende overwegingen geformuleerd :

4.1. *Toegang tot het beroep*

De Commissie constateert dat in het wetsontwerp het kader wordt vastgesteld van de bepalingen betreffende de toegang tot het beroep van vervoerder van goederen over de weg en vervoerder van personen over de weg, overeenkomstig de algemene voorschriften van het communautaire recht ter zake.

In artikel 43, lid 1, wordt evenwel de latere vaststelling van uitvoeringsmaatregelen naar het bestuursrechtelijke gebied verwezen, met name voor wat betreft de omschrijving en de toepassingsprocedures in verband met de voorwaarde van vakbekwaamheid. De Spaanse Regering dient die uitvoeringsmaatregelen eveneens ter voorafgaande beoordeling aan de Commissie voor te leggen.

Voorts vraagt de Commissie dat de tekst van artikel 42, lid 1, sub a), van het wetsontwerp betreffende de voorwaarde van nationaliteit zodanig wordt gewijzigd dat de gelijke behandeling van onderdanen van de andere Lid-Staten uitdrukkelijk wordt gewaarborgd, overeenkomstig de Verdragsbepalingen betreffende het vestigingsrecht.

Ten slotte wijst de Commissie de Spaanse Regering erop dat de op bladzijde 144 van het wetsontwerp voorkomende „eerste overgangsbepaling" betreffende de vakbekwaamheid strijdig is met de voorschriften van de Richtlijnen 74/561/EEG (2) en 74/562/EEG (3) van de Raad, gewijzigd bij de Richtlijnen 85/578/EEG (4) en 85/579/EEG (5). Krachtens die voorschriften en de Toetredingsakte van Spanje en Portugal zijn de bepalingen betreffende de toegang tot het beroep van toepassing vanaf de dag van de toetreding, zodat het niet mogelijk is na die datum tot het beroep toegelaten personen van het bewijs van vakbekwaamheid te ontslaan.

4.2. *Andere bepalingen die zowel voor het goederenvervoer als voor het reizigersvervoer over de weg gelden*

In verband met de in artikel 48, lid 1, sub a), vastgestelde voorwaarde betreffende de nationaliteit geldt dezelfde opmerking als in punt 4.1 betreffende artikel 42, lid 1, sub a).

De Commissie constateert dat de vergunningen voor het verrichten van wegvervoer overeenkomstig de voorwaarden van artikel 53 aan derden zouden kunnen worden overgedragen. De Commissie wijst de Spaanse Regering erop dat de vergunningen, vastgesteld in Richtlijn 65/269/EEG van de Raad (6), laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 85/505/EEG (7), in Verordening (EEG) nr. 3164/76 van de Raad (8), laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 3243/85 (9), in Verordening (EEG) nr. 516/72 (10) en in Verordening (EEG) nr. 517/72 (11) van de Raad, persoonlijk zijn en in geen geval aan derden kunnen worden overgedragen. De Commissie vraagt het ontwerp te wijzigen om het in overeenstemming met het Gemeenschapsrecht te brengen.

De Commissie neemt nota van de verklaringen van de vertegenwoordigers van de Spaanse Regering tijdens bovengenoemde informatiebijeenkomst, volgens welke :

— de eerste zin van artikel 112, lid 1, sub a), als volgt moet worden gelezen :

„a) dit vervoer wordt in het algemeen toegestaan op grond van de bepalingen van de internationale verdragen waarbij Spanje is aangesloten of van iedere specifieke bepaling van het nationale recht ;".

In dit verband merkt de Commissie op dat volgens de verklaringen van de Spaanse delegatie letter a) betrekking heeft op internationaal vervoer dat van iedere vergunning is vrijgesteld ;

(1) PB nr. L 156 van 28. 6. 1969, blz. 1.

(2) PB nr. L 308 van 19. 11. 1974, blz. 18.
(3) PB nr. L 308 van 19. 11. 1974, blz. 23.
(4) PB nr. L 372 van 31. 12. 1985, blz. 34.
(5) PB nr. L 372 van 31. 12. 1985, blz. 35.
(6) PB nr. 88 van 24. 5. 1965, blz. 1469/65.
(7) PB nr. L 309 van 21. 11. 1985, blz. 27.
(8) PB nr. L 357 van 29. 12. 1976, blz. 1.
(9) PB nr. L 309 van 21. 11. 1985, blz. 1.
(10) PB nr. L 67 van 20. 3. 1972, blz. 13.
(11) PB nr. L 67 van 20. 3. 1972, blz. 19.

— het woord „Spaans" in artikel 112, lid 1, sub b), moet worden geschrapt, aangezien het strijdig is met het communautaire recht.

De Commissie acht het nodig te onderstrepen dat ingevolge het arrest van het Hof van Justitie van 22 mei 1985 in zaak 13/83 (1) de Raad verplicht is binnen een redelijke termijn de vrije dienstverrichting tot stand te brengen voor nationaal vervoer verricht door vervoerders die niet in de betrokken Lid-Staat wonen. De eisen in verband met het vrij verrichten van diensten houden in dat iedere beperking ten aanzien van de dienstverrichter om redenen van nationaliteit of verblijfplaats wordt weggewerkt. De Commissie stelt de Spaanse Regering voor, de wet zodanig te formuleren dat zonder latere moeilijkheden rekening kan worden gehouden met de besluiten die de Raad op het gebied van het goederen- en personenvervoer zal moeten nemen. Daartoe zal in artikel 112, lid 3, een voorbehoud moeten worden opgenomen ten aanzien van de maatregelen die de Raad zal vaststellen.

4.3. *Specifieke bepalingen betreffende het goederenvervoer over de weg*

De definitie van eigen vervoer in artikel 104 verschilt enigszins van die in punt 11 van bijlage I bij de Eerste Richtlijn van de Raad van 23 juli 1962 (2), laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 83/572/EEG (3). Ten einde iedere dubbelzinnigheid bij het intracommunautaire vervoer te vermijden, zou de Commissie er de voorkeur aan geven dat in artikel 104 wordt verwezen naar de definitie van eigen vervoer in de Eerste Richtlijn.

In verband met artikel 112, lid 2, wijst de Commissie de Spaanse Regering erop dat die bepaling geen afbreuk mag doen aan de correcte toepassing in Spanje van de communautaire voorschriften krachtens welke bepaalde categorieën goederenvervoer over de weg tussen Lid-Staten overeenkomstig de eerder genoemde Eerste Richtlijn van ieder vergunningenstelsel en/of ieder contingenteringsstelsel worden vrijgesteld.

De Commissie constateert dat in het wetsontwerp de communautaire bepalingen betreffende gecombineerd vervoer van Richtlijn 75/130/EEG van de Raad (4), gewijzigd bij de Richtlijnen 79/5/EEG (5), 82/3/EEG (6) en 82/603/EEG (7), niet zijn overgenomen, meer bepaald de definitie van gecombineerd rail/wegvervoer en de vrijstelling van dat vervoer van ieder contingenterings- en vergunningenstelsel. De Commissie acht het wenselijk dat in dit verband in de wet uitdrukkelijk naar het communautaire recht wordt verwezen.

(1) PB nr. C 144 van 13. 6. 1985, blz. 4.
(2) PB nr. 70 van 6. 8. 1962, blz. 2005/62.
(3) PB nr. L 332 van 28. 11. 1983, blz. 33.
(4) PB nr. L 48 van 22. 2. 1975, blz. 31.
(5) PB nr. L 5 van 9. 1. 1979, blz. 33.
(6) PB nr. L 5 van 9. 1. 1982, blz. 12.
(7) PB nr. L 247 van 22. 8. 1982, blz. 6.

4.4. *Specifieke bepalingen betreffende het vervoer van personen over de weg*

De bepalingen van de hoofdstukken V en VI betreffende het internationale personenvervoer zijn zowel van toepassing op intracommunautair vervoer als op vervoer van en naar derde landen. Voor wat het intracommunautaire vervoer betreft, wijst de Commissie de Spaanse Regering op de verplichting te zorgen voor een correcte tenuitvoerlegging van de Verordeningen nr. 117/66/EEG (8), (EEG) nr. 516/72 en (EEG) nr. 517/72 van de Raad.

De Commissie constateert dat de drie dienstverleningscategorieën die in artikel 109 van het wetsontwerp zijn omschreven, in overeenstemming met bovengenoemde EEG-verordeningen zijn, maar dat in hoofdstuk VI een categorie „toeristische diensten" wordt vastgesteld die in het communautaire recht niet voorkomt, maar met een of meer van de drie bovengenoemde categorieën kan interfereren. Voor deze „toeristische diensten" geldt evenwel een ander controlestelsel dan de communautaire voorschriften, wat aanleiding kan geven tot situaties van incompatibiliteit. De Commissie verzoekt de Spaanse Regering opnieuw te onderzoeken of het wenselijk is deze categorie bij het personenvervoer over de weg te handhaven.

De in artikel 111 vastgestelde procedure en criteria voor de instelling van een geregelde dienst zijn niet geheel conform met die van Verordening (EEG) nr. 517/72. De Spaanse Regering wordt derhalve verzocht de bepalingen van die verordening over te nemen.

Ten slotte vraagt de Commissie, om iedere dubbelzinnigheid te voorkomen, dat de definities en procedures in verband met het intracommunautaire personenvervoer over de weg in het wetsontwerp worden genoemd met een uitdrukkelijke verwijzing naar het communautaire recht.

5. In verband met de bepalingen van titel VI van het wetsontwerp betreffende het spoorvervoer, die meer specifiek betrekking hebben op de staatsonderneming Red National de los Ferrocarriles Españoles (Renfe), worden onderstaande overwegingen geformuleerd.

5.1. De Commissie hecht haar goedkeuring aan de volgende aspecten:

i) de toekenning door de staat aan Renfe van een rechtspersoonlijkheid onafhankelijk van die van de staat (artikel 181) en van beheersautonomie (artikel 182, lid 3);

ii) het vaststellen van de basisrichtsnoeren voor de werking van Renfe, van de doelstellingen en van de financiële inbreng van de staat in Renfe in het kader van programmacontracten (artikel 183);

(8) PB nr. 147 van 9. 8. 1966, blz. 2688/66.

iii) de verplichting voor Renfe, zijn spoordiensten zodanig te beheren dat de exploitatie financieel in evenwicht blijft;

iv) de toekenning aan Renfe van subsidies voor de compensatie van openbare-dienstverplichtingen, de normalisatie van de rekeningen en het compenseren van het exploitatietekort.

5.2. De Commissie constateert dat bovengenoemde bepalingen inderdaad in de richting van het gemeenschappelijke vervoerbeleid gaan, maar herinnert de Spaanse Regering eraan dat zij bij het opstellen van de toepassingsbepalingen bij de wet en in het bijzonder de vervoervoorwaarden, het plancontract en de financiële voorschriften, de communautaire bepalingen ter zake zal moeten naleven, met name de Verordeningen (EEG) nr. 1191/69 (1), (EEG) nr. 1192/69 (2) en (EEG) nr. 1107/70 (3) van de Raad, gewijzigd bij de Verordeningen (EEG) nr. 1473/75 (4) en (EEG) nr. 1658/82 (5), alsmede Beschikking 75/327/EEG van de Raad (6); het zou dus, uitsluitend om iedere dubbelzinnigheid te vermijden, wenselijk zijn in het wetsontwerp uitdrukkelijk naar het communautaire recht te verwijzen.

5.3. De Commissie constateert dat de bepalingen van artikel 189 betreffende de prijsvorming bij het vervoer weliswaar de ruimst mogelijke beheersautonomie aan Renfe toestaan, maar tegelijk Renfe verplichten door de overheid vastgestelde grenzen toe te passen en de in de artikelen 18 en 19 van het wetsontwerp vastgestelde procedures voor goedkeuring van de tarieven na te leven, die ook voor andere ondernemingen van openbaar vervoer gelden. Voor zover deze bepalingen van toepassing zijn op internationaal spoorvervoer van personen en goederen, zijn zij niet in overeenstemming met de Beschikkingen 82/529/EEG (7) en 83/418/EEG (8) van de Raad. De tekst van de artikelen 18, 19 en 189 zal moeten worden gewijzigd om met die communautaire bepalingen rekening te houden. Uitsluitend om iedere dubbelzinnigheid te vermijden, zou een uitdrukkelijke verwijzing naar het communautaire recht wenselijk zijn.

5.4. De Commissie constateert ten slotte dat bij de verschillende controles en inspecties van de werkzaamheden van Renfe als vastgesteld in artikel 193 zoveel mogelijk inmenging in het dagelijkse beheer moet worden vermeden en dat het toezicht tot controles achteraf moet beperkt blijven.

6. De Commissie constateert dat het haar voorgelegde wetsontwerp betrekking heeft op de grote lijnen van het nationale beleid inzake het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren en dat de draagwijdte ervan slechts volledig zal kunnen worden beoordeeld wanneer de bijbehorende toepassingsmaatregelen bekend zullen zijn. Zij verzoekt de Spaanse Regering dan ook haar, in het kader van de in de beschikking van de Raad van 21 maart 1962 ingestelde voorafgaande onderzoek- en overlegprocedure, tijdig die toepassingsmaatregelen ter kennis te brengen.

7. De Commissie stelt de andere Lid-Staten van dit advies in kennis.

Gedaan te Brussel, 6 november 1986.

Voor de Commissie

Stanley CLINTON DAVIS

Lid van de Commissie

(1) PB nr. L 156 van 28. 6. 1969, blz. 1.
(2) PB nr. L 156 van 28. 6. 1969, blz. 8.
(3) PB nr. L 130 van 15. 6. 1970, blz. 1.
(4) PB nr. L 152 van 12. 6. 1975, blz. 1.
(5) PB nr. L 184 van 29. 6. 1982, blz. 1.
(6) PB nr. L 152 van 12. 6. 1975, blz. 3.
(7) PB nr. L 234 van 9. 8. 1982, blz. 5.
(8) PB nr. L 237 van 26. 8. 1983, blz. 32.