Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

18. april 2013*

»Traktatbrud — transport — udvikling af Fællesskabets jernbaner — direktiv 91/440/EØF — artikel 6, stk. 3, og bilag II — direktiv 2001/14/EF — artikel 14, stk. 2 — jernbaneinfrastrukturforvalterens manglende retlige uafhængighed — artikel 11 — ingen præstationsordning — ufuldstændig gennemførelse«

I sag C-625/10,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 258 TEUF, anlagt den 29. december 2010,

**Europa-Kommissionen** ved J.-P. Keppenne og H. Støvlbæk, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

**Den Franske Republik** ved G. de Bergues, M. Perrot og S. Menez, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

**Kongeriget Spanien** ved S. Centeno Huerta, som befuldmægtiget,

intervenient,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne A. Borg Barthet (refererende dommer), E. Levits, J.-J. Kasel og M. Berger,

generaladvokat: N. Jääskinen

justitssekretær: fuldmægtig A. Impellizzeri,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 20. september 2012,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 13. december 2012,

* Processprog: fransk.

afsagt følgende

## Dom

1 Europa-Kommissionen har i stævningen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 6, stk. 3, i og bilag II til Rådets direktiv 91/440/EØF af 29. juli 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner (EFT L 237, s. 25), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/12/EF af 26. februar 2001 (EFT 75, s. 1, herefter »direktiv 91/440«), samt artikel 14, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/14/EF af 26. februar 2001 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur samt sikkerhedscertificering (EFT L 75, s. 29), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/58/EF af 23. oktober 2007 (EUT L 315, s. 44, herefter »direktiv 2001/14«), idet den

— ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den enhed, hvortil udøvelsen af de i artikel 6, stk. 3, og bilag II til direktiv 91/440 angivne væsentlige funktioner er overdraget, er uafhængig i forhold til den virksomhed, der leverer jernbanetransportydelserne

— ikke har indført en præstationsordning, som er i overensstemmelse med artikel 11 i direktiv 2001/14, og

— har undladt at indføre en incitamentsordning som fastsat i artikel 6, stk. 2-5, i direktiv 2001/14.

### Retsforskrifter

*EU-retten*

2 Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union vedtog i løbet af 2001 tre direktiver med henblik på at stimulere jernbanetransporten ved gradvis at åbne op for konkurrence inden for jernbanetransporten på europæisk plan, nemlig direktiv 2001/12, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/13/EF af 26. februar 2001 om ændring af Rådets direktiv 95/18/EF om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder (EFT L 75, s. 26) og direktiv 2001/14 (herefter samlet »den første jernbanepakke«).

Direktiv 91/440

3 Artikel 6, stk. 3, i direktiv 91/440 bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at fastlæggelse af retfærdig og ikke-diskriminerende adgang til infrastruktur som opført på listen i bilag II overdrages organer eller selskaber, der ikke selv udfører nogen form for jernbanetransport. Uanset strukturform skal det fremgå, at denne målsætning er opfyldt.«

4 I bilag II til direktiv 91/440 opregnes de væsentlige funktioner, hvortil der henvises i artikel 6, stk. 3:

»

— forberedelse og beslutningstagning i forbindelse med tildeling af licens til jernbanevirksomheder, herunder tildeling af individuelle licenser

— beslutningstagning i forbindelse med kanaltildeling, herunder både fastlæggelse og vurdering af, hvad der står til rådighed, samt tildeling af individuelle kanaler

— beslutningstagning i forbindelse med opkrævning af infrastrukturafgifter

— overvågning af opfyldelsen af public service-forpligtelser i forbindelse med visse tjenesteydelser«.

Direktiv 2001/14

5 11. og 40. betragtning til direktiv 2001/14 har følgende ordlyd:

»(11) Afgifts- og kapacitetstildelingsordningerne skal give alle virksomheder lige adgang uden forskelsbehandling og i videst muligt omfang imødekomme alle brugeres og trafiktypers behov på en retfærdig og ikke-diskriminerende måde.

[...]

(40) Jernbaneinfrastruktur er et naturligt monopol, og det er derfor nødvendigt at give infrastrukturforvaltere incitamenter til at nedbringe omkostningerne og forvalte deres infrastruktur effektivt.«

6 Dette direktivs artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Efter høring af de berørte parter udarbejder og offentliggør infrastrukturforvalteren en netvejledning, der skal kunne anskaffes til en pris, som ikke overstiger udgivelsesomkostningerne.«

7 Nævnte direktivs artikel 6 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne fastsætter vilkår, herunder i givet fald krav om forudbetaling, for at sikre, at en infrastrukturforvalters regnskaber under normale forretningsvilkår og over en rimelig periode som et mindstemål udviser balance mellem på den ene side indtægterne fra infrastrukturafgifter, overskud af andre forretningsaktiviteter og statsfinansiering og på den anden side udgifterne til infrastrukturen.

Uden at det berører en eventuel langsigtet målsætning om brugerbetaling af infrastrukturomkostningerne for alle transportformer på grundlag af en fair, ikke-diskriminerende konkurrence mellem de forskellige transportformer, kan en medlemsstat, når jernbanetransporten er i stand til at konkurrere med andre former, inden for afgiftsrammerne i artikel 7 og 8 kræve, at infrastrukturforvalteren afbalancerer sine regnskaber uden statsstøtte.

2. Infrastrukturforvaltere skal under behørig hensyntagen til sikkerheden og opretholdelsen og forbedringen af kvaliteten af infrastrukturtjenesten gives incitamenter til at nedbringe både omkostningerne ved tilvejebringelse af infrastruktur og niveauet for adgangsafgifterne.

3. Medlemsstaterne sikrer, at stk. 2 efterkommes enten ved en kontraktmæssig aftale mellem den kompetente myndighed og infrastrukturforvalteren af mindst tre års gyldighed, hvori er fastsat bestemmelser for statsfinansiering, eller ved indførelse af passende regler, hvortil der er knyttet de nødvendige beføjelser.

4. Hvor der foreligger en kontraktmæssig aftale, vedtages vilkårene for kontrakten og strukturen af de beløb, der udbetales som finansiering til infrastrukturforvalteren, på forhånd for hele kontraktperioden.

5. Der skal fastlægges en metode for en forholdsmæssig fordeling af omkostningerne. Medlemsstaterne kan kræve forhåndsgodkendelse. Denne metode bør ajourføres af og til på grundlag af den bedste internationale praksis.«

8 Artikel 7, stk. 3, i direktiv 2001/14 bestemmer.

»Med forbehold af stk. 4 eller 5 eller artikel 8 fastsættes afgifterne for minimumsadgangsydelserne og sporadgangen til servicefaciliteter som den omkostning, der påløber direkte som følge af togtjenesten.«

9 Dette direktivs artikel 8, stk. 1, har følgende ordlyd:

»En medlemsstat kan med henblik på at få infrastrukturforvalterens omkostninger dækket fuldt ud, hvis markedet kan bære det, opkræve tillæg på grundlag af effektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende principper, samtidig med at der sikres navnlig den internationale jernbanegodstransport størst mulig konkurrenceevne. Afgiftsordningen skal respektere de produktivitetsstigninger, som jernbanevirksomhederne opnår.

Afgiftsniveauet må dog ikke sættes så højt, at markedssegmenter, der som et minimum kan betale de omkostninger, der er direkte forbundet med jernbanedriften, samt en forrentning, som markedet kan bære, udelukkes fra at bruge infrastrukturerne.«

10 Nævnte direktivs artikel 11 bestemmer:

»1. Infrastrukturafgiftsordninger skal ved en præstationsordning tilskynde jernbanevirksomheder og infrastrukturforvalteren til at minimere forstyrrelser på jernbanenettet og forbedre nettets ydeevne. Dette kan omfatte bøder for aktiviteter, der medfører forstyrrelser af nettets drift, kompensation til virksomheder, der lider tab som følge af forstyrrelser, og bonusser som belønning for præstationer, der er bedre end det aftalte.

2. Grundprincipperne for præstationsordningen finder anvendelse på hele nettet.«

11 Samme direktivs artikel 14, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Medlemsstaterne kan fastlægge principper for tildelingen af infrastrukturkapacitet under overholdelse af det i artikel 4 i direktiv [91/440] 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 fællesskabsretten.

2. Hvis infrastrukturforvalteren ikke er uafhængig af enhver jernbanevirksomhed med hensyn til retlig status, organisation eller beslutningstagning, varetages de funktioner, der er nævnt i stk. 1 og beskrevet i dette kapitel, af et tildelingsorgan, der er uafhængigt af enhver jernbanevirksomhed med hensyn til retlig status, organisation og beslutningstagning.«

*Fransk ret*

12 I lov nr. 97-135 af 13. februar 1997 om oprettelse af det offentlige organ »Réseau ferré de France« med henblik på fornyelse af jernbanetransporten (JORF af 15.2.1997, s. 2592) i den version, som finder anvendelse på de faktiske omstændigheder, og som følger af de seneste ændringer ved lov nr. 2009-1503 af 8. december 2009 om organisering og regulering af jernbanetransporten og om forskellige bestemmelser på transportområdet (JORF af 9.12.2009, s. 21226, herefter »lov nr. 97-135«), bestemmes, at Réseau ferré de France (Frankrigs jernbanenet, herefter »RFF«) er jernbaneinfrastrukturforvalteren i Frankrig.

13 I lovens artikel 1, stk. 2, bestemmes:

»På grund af kravene om sikkerhed og kontinuitet i den offentlige tjeneste varetages driften og styringen af trafikken på det nationale jernbanenet samt driften og vedligeholdelsen af nettets tekniske og sikkerhedsrelaterede anlæg af Société nationale des chemins de fer français [(det statslige franske jernbaneselskab, herefter »SNCF«)] på vegne af [RFF] og i overensstemmelse med de af [RFF] fastsatte mål og forvaltningsprincipper. [RFF] betaler [SNCF] et vederlag herfor [...]«

14 Artikel 17, stk. 1, i dekret nr. 2003-194 af 7. marts 2003 om anvendelsen af det nationale jernbanenet (JORF af 8.3.2003, s. 4063) bestemmer, at der skal udarbejdes en netvejledning som omhandlet i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2001/14 (herefter »netvejledningen«), og har følgende ordlyd:

»[RFF] udarbejder en vejledning for det nationale jernbanenet med alle de oplysninger, som er nødvendige for at udøve de rettigheder vedrørende adgang til det nationale jernbanenet, hvortil der henvises i afsnit I. [...]«

15 Dekretets artikel 18 bestemmer:

»[RFF] tildeler på de vilkår, som er fastsat i artikel 18-27 i nærværende dekret, infrastrukturkapacitet på det nationale jernbanenet inden for rammerne af den infrastruktur, [RFF] forvalter eller har indgået en partnerskabskontrakt om i henhold til artikel 1-1 og 1-2 i [lov nr. 97-135] [...]«

16 Nævnte dekrets artikel 21 blev ændret ved dekret nr. 2011/891 af 26. juli 2011 (JORF af 28.7.2011, s. 12885). Henset til datoen for udløbet af den frist, som er fastsat i den begrundede udtalelse, er det imidlertid den affattelse af nævnte artikel, der var gældende før ovennævnte ændring, som er relevant i den foreliggende sag. Den havde følgende ordlyd:

»Ansøgninger om kanaler stiles til [RFF] i henhold til de betingelser og regler, der er fastsat i netvejledningen, eller, hvis der foreligger en rammeaftale, denne aftales bestemmelser.

[…]

[RFF] overlader de gennemførlighedsundersøgelser af teknisk art, som er nødvendige for behandlingen af ansøgninger om kanaler, til [SNCF], som er ansvarligt for driften og styringen af trafikken på det nationale jernbanenet på vegne af [RFF]. For undersøgelserne betales et vederlag, der udredes af ansøgeren, og som svarer til de direkte omkostninger ved at gennemføre undersøgelserne.

Under tilsyn af [RFF] træffer [SNCF] de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at den tjenestegren, som udarbejder de tekniske rapporter, er funktionelt uafhængig, således at der er sikkerhed for, at der ikke forekommer forskelsbehandling ved varetagelsen af de nævnte funktioner. Den pågældende tjenestegren iagttager fortroligheden af oplysninger af forretningsmæssig art, som meddeles den til brug for rapporterne.

[...]«

17 Vejledningen for det nationale jernbanenet for 2011 og 2012 bestemmer bl.a. i artikel 6.4 med overskriften »Præstationsordning for jernbanevirksomhederne«:

»Inden for rammerne af artikel 11 i ovennævnte direktiv [2001/14] udmønter den præstationsordning, som [RFF] har indført for at optimere jernbanenettets ydeevne og tilbyde jernbanevirksomhederne en kvalitetsservice, sig i en specifik afgiftsopkrævning, som finder anvendelse på reservationsafgiften for kanaler til fragt, hvis samlede længde overstiger 300 km, og hvis hastighed er lig med eller overstiger 70 km/t., bortset fra stop tildelt efter en ansøgning fra den virksomhed, som har reserveret kanalen.

[RFF] har beføjelse til at forhandle med enhver jernbanevirksomhed, som ønsker en præstationsaftale med [RFF] under hensyntagen til de fælles bestemmelser fastsat af de europæiske erhvervsorganisationer, hvis grundlæggende principper finder anvendelse på hele nettet.«

18 Den 3. november 2008 blev der mellem den franske stat og RFF indgået en præstationsaftale for perioden 2008-2012 (herefter »præstationsaftalen«).

19 De almindelige betingelser for kontrakten om brug af den nationale jernbaneinfrastruktur og kontrakten om tildeling af kanaler på det nationale jernbanenet (herefter »RFF's almindelige bestemmelser«) er vedlagt som bilag til netvejledningen. Disse almindelige bestemmelser indeholder en artikel 18 med overskriften »Ansvar ved ulykker eller skader«, som præciserer omfanget af ansvaret for henholdsvis jernbanevirksomheden og RFF ved ulykker eller skader, og en artikel 20, der har overskriften »Erstatningsmæssige konsekvenser af RFF's ophævelse af kanaler«, og som vedrører de skadelige følger af ophævelsen af de daglige kanalslots, som RFF har tildelt jernbanevirksomhederne.

20 I artikel 24, III, i lov nr. 82-1153 af 30. december 1982 om retningslinjer for den indenlandske transport (JORF af 31.12.1982, s. 4004), som ændret ved lov nr. 2009-1503, bestemtes:

»Inden for [SNCF] varetager en særlig tjenestegren fra den 1. januar 2010 på vegne af [RFF] og i overensstemmelse med de af [RFF] fastsatte mål og forvaltningsprincipper de opgaver vedrørende driften og styringen af trafikken på det nationale jernbanenet, hvortil der henvises i artikel 1 i lov nr. 97-135 […] på vilkår, der sikrer uafhængighed ved udøvelsen af de pågældende væsentlige funktioner samt fri og loyal konkurrence uden nogen form for forskelsbehandling.

[...]

Den tjenestegren, som forvalter trafikken, råder over sit eget budget, som finansieres af [RFF] inden for rammerne af en aftale indgået med [SNCF], som også skal godkendes af direktøren for forvaltningstjenestegrenen. Denne aftale fastsætter i overensstemmelse med artikel 1 i lov nr. 97-135 […] betingelserne for gennemførelse af og vederlagene for de opgaver, som tjenestegrenen udfører, navnlig hvad angår de gennemførlighedsundersøgelser af teknisk art, som er nødvendige for behandlingen af ansøgninger om kanaler, og den operationelle forvaltning af trafikken.

[…]«

## Den administrative procedure og forhandlingerne for Domstolen

21 Ved skrivelse af 27. juni 2008 opfordrede Kommissionen Den Franske Republik til at efterkomme direktiverne i den første jernbanepakke. Den Franske Republik besvarede åbningsskrivelsen ved skrivelser af 9. september 2008 og 14. juli 2009.

22 Ved skrivelse af 9. oktober 2009 tilsendte Kommissionen Den Franske Republik en begrundet udtalelse, hvori den anførte, at de foranstaltninger, som var blevet truffet med henblik på at sikre gennemførelsen af artikel 6, stk. 3, i og bilag II til direktiv 91/440 samt artikel 4, stk. 2, og artikel 14, stk. 2, i direktiv

2001/14, hvad angår uafhængigheden af de væsentlige funktioner var utilstrækkelige. I den begrundede udtalelse foreholdt Kommissionen også denne medlemsstat ikke at have truffet de nødvendige foranstaltninger for at opfylde sine forpligtelser med hensyn til opkrævning af afgifter for adgangen til jernbaneinfrastrukturen som omhandlet i artikel 4, stk.1, artikel 11 og artikel 6, stk. 2, i direktiv 2001/14 samt artikel 10, stk. 7, i direktiv 91/440. Den Franske Republik havde endvidere undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler medlemsstaterne i medfør af artikel 30, stk. 1 og 3-5, i direktiv 2001/14 vedrørende jernbanetilsynsorganet. Kommissionen anmodede derfor Den Franske Republik om at træffe de foranstaltninger, som var nødvendige for at efterkomme den begrundede udtalelse senest to måneder fra modtagelsen af denne.

23 Ved skrivelse af 10. december 2009 besvarede Den Franske Republik denne begrundede udtalelse, idet den oplyste Kommissionen om vedtagelsen og bekendtgørelsen af lov nr. 2009-1503 og desuden anførte, at der efter dens opfattelse ikke var grundlag for de kritikpunkter, som Kommissionen havde fremført. Den 30. juli 2010 meddelte Den Franske Republik Kommissionen en række supplerende oplysninger om gennemførelsen af den første jernbanepakke.

24 Da Kommissionen ikke finder Den Franske Republiks svar tilfredsstillende, har den anlagt det foreliggende søgsmål. På grund af den udvikling, der er sket i de relevante nationale bestemmelser siden fremsendelsen af den begrundede udtalelse, har Kommissionen dog begrænset rækkevidden af det foreliggende traktatbrudssøgsmål til at omfatte artikel 6, stk. 3, i og bilag II til direktiv 91/440 samt artikel 6, stk. 2-5, artikel 11 og artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14.

25 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 30. juni 2011 har Kongeriget Spanien fået tilladelse til at intervenere til støtte for Den Franske Republiks påstande.

## Om søgsmålet

### *Om det første klagepunkt vedrørende uafhængighed ved tildelingen af jernbanekanaler*

#### Parternes argumenter

26 Kommissionen har gjort gældende, at eftersom tildeling af kanaler ifølge artikel 6, stk. 3, i direktiv 91/440 er en væsentlig funktion med henblik på at sikre retfærdig og ikke-diskriminerende adgang til jernbaneinfrastrukturen, som er opført i bilag II til dette direktiv og omfattet af kravet om uafhængighed, kan væsentlige funktioner i forbindelse med tildeling af kanaler ikke overdrages en enhed, som leverer jernbanetransportydelser, eller en administrativ afdeling af denne enhed. Kommissionen har ligeledes gjort gældende, at tildeling af infrastrukturkapacitet ifølge artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14 skal overdrages et uafhængigt tildelingsorgan.

27 Kommissionen har anført, at skønt RFF, som er ansvarligt for forvaltningen af infrastrukturen, er et organ, der er uafhængigt af SNCF, som varetager driften af jernbanetjenesterne, er en række væsentlige funktioner vedrørende tildeling af kanaler ikke desto mindre overdraget SNCF. Kommissionen er herved af den opfattelse, at disse pågældende væsentlige funktioner ganske vist er overladt en særlig tjenestegren inden for SNCF, nemlig Direction des Circulations Ferroviaires (afdelingen for jernbanetrafik, herefter »DCF«), men at DCF hverken er uafhængig af SNCF med hensyn til juridisk status, organisation eller beslutningstagning.

28 Ifølge Kommissionen er de opgaver, der er overladt til DCF, et led i varetagelsen af de væsentlige funktioner, således som de er fastsat i bilag II til direktiv 91/440. SNCF er således ansvarligt for betydningsfulde dele af processen i forbindelse med tildeling af kapacitet som omhandlet i bilag II til nævnte direktiv såsom tekniske gennemførlighedsundersøgelser og kortfristet tildeling af kanaler. Kommissionen finder, at selv om det er RFF, der er ansvarligt for at tildele individuelle kanaler, udgør

de undersøgelser, som er overdraget SNCF, en del af de væsentlige funktioner. De pågældende funktioner hører til de funktioner, hvortil der henvises i artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14, og skal derfor varetages af et uafhængigt organ.

29 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 6, stk. 3, i direktiv 91/440 og artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14 skal fortolkes samlet og supplerer hinanden. Artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14 præciserer og specificerer således den generelt formulerede regel i artikel 6, stk. 3, i direktiv 91/440 om uafhængighed ved udøvelsen af de væsentlige funktioner, når det drejer sig om tildeling af kanaler.

30 Det er Kommissionens opfattelse, at direktiv 2001/14 ikke bestemmer, at de væsentlige funktioner kan varetages af en jernbanevirksomhed under »overvågning« af et organ, som er uafhængigt med hensyn til juridisk status, organisation og beslutningstagning, men den kræver, at disse funktioner »varetages« af et sådant uafhængigt organ.

31 Formålet med artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14 er at undgå, at jernbanevirksomheder udøver beføjelser vedrørende kanaltildeling, med henblik på at sikre, at jernbanevirksomhederne behandles på en retfærdig og ikke-diskriminerende måde.

32 For så vidt angår DCF's uafhængighed med hensyn til juridisk status er det Kommissionens opfattelse, at der er tale om en særlig tjenestegren inden for SNCF, som derfor ikke er uafhængig i denne henseende som omhandlet i artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14, eftersom DCF ikke har en særskilt juridisk personlighed i forhold til SNCF, men udgør en struktur, som er integreret i SNCF.

33 Kommissionen har endvidere anført, at når jernbaneinfrastrukturforvalteren, i dette tilfælde RFF, overlader væsentlige funktioner til et særskilt organ, som i dette tilfælde DCF, skal dette organ opfylde de samme krav om uafhængighed som infrastrukturforvalteren. Kravet om uafhængighed »følger« således udøvelsen af væsentlige funktioner. I modsat fald mister kravet om uafhængighed sin effektive virkning.

34 Hvad angår DCF's uafhængighed med hensyn til organisation og beslutningstagning har Kommissionen anført, at den ikke er tilstrækkeligt sikret. Kontrollen af, at uafhængighedskravene overholdes, skal varetages af en uafhængig myndighed, eksempelvis Autorité de régulation des activités ferroviaires. Endvidere har de jernbanevirksomheder, som konkurrerer med SNCF, ikke mulighed for at klage over en manglende overholdelse af uafhængighedskravet, Autorité de régulation des activités ferroviaires meddeler ikke sit samtykke til udpegelsen af direktøren for DCF, men udelukkende til afsættelsen af denne, der føres ikke tilstrækkelig kontrol med overførslen af personale fra DCF til andre tjenestegrene i SNCF, og det sikres endnu ikke, at DCF råder over sit eget personale, separate lokaler og et system til beskyttelse af oplysninger.

35 Endelig har Kommissionen i replikken givet udtryk for den opfattelse, at selv om udsigten til Den Franske Republiks udstedelse af et nyt dekret, som i mellemtiden er blevet til dekret nr. 2011-891 af 26. juli 2011 om den tjeneste, som forvalter trafikken, og om forskellige bestemmelser på jernbaneområdet (JORF af 28.7.2011, s. 12885) udgør en forbedring i forhold til den nuværende situation, er dette nye dekret ikke nok til at gøre DCF tilstrækkeligt uafhængig med hensyn til organisation og beslutningstagning og med sikkerhed ikke med hensyn til juridisk status.

36 Den franske regering har gjort gældende, at DCF's uafhængighed er sikret, fordi de væsentlige funktioner, som er overdraget DCF, overvåges af RFF. DCF deltager i udøvelsen af de væsentlige funktioner, men leder dem ikke, idet RFF er eneansvarlig for tildelingen af kanaler. RFF fastsætter således proceduren og fremgangsmåderne for behandlingen af ansøgninger, som det videregiver til DCF, og fastsætter prioritetsrækkefølgen. Hvad angår kanaler, som tildeles med kort frist, er DCF's tildeling heraf begrundet i den hastende karakter og bestemmes under alle omstændigheder ud fra

rækkefølgen for modtagelsen af ansøgningerne. Den franske regering har desuden anført, at kravet om DCF's uafhængighed med hensyn til juridisk status ikke forudsætter, at DCF har en særskilt juridisk personlighed i forhold til SNCF.

37 Endvidere finder den franske regering, at artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14 ikke finder anvendelse på situationen i Frankrig, idet bestemmelsen kun finder anvendelse, hvis jernbaneinfrastrukturforvalteren ikke er uafhængig. Infrastrukturforvalteren, dvs. RFF, er uafhængig, og DCF's virksomhed er derfor ikke omfattet af den nævnte artikel.

38 Den franske regering har anført, at skønt DCF er en integrerende del af en juridisk person, som selv er jernbanetransportleverandør, er afdelingen et uafhængigt organ i funktionel henseende. DCF kan derfor ikke anses for at udgøre et organ, der udfører jernbanetransport som omhandlet i artikel 6, stk. 3, i direktiv 91/440, selv om afdelingen er integreret i SNCF.

39 Den franske regering har ligeledes afvist Kommissionens argumenter om DCF's manglende uafhængighed med hensyn til organisation og beslutningstagning hvad navnlig angår udnævnelsen af direktøren herfor, overførslen af direktøren og de befuldmægtigede til andre tjenestegrene under SNCF og garantien for, at DCF råder over separate lokaler, sin egen juridiske personlighed og et system for beskyttelse af oplysninger.

40 I duplikken har den franske regering anført, at artikel 6, stk. 3, i og bilag II til direktiv 91/440 har været gennemført fuldstændigt siden vedtagelsen af dekret nr. 2011-891, der blev udstedt i henhold til lov nr. 2009-1503.

Domstolens bemærkninger

41 Med det første klagepunkt foreholder Kommissionen Den Franske Republik at have tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 91/440, sammenholdt med bilag II hertil, og artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14, for så vidt som det i Frankrig forholder sig således, at selv om jernbaneinfrastrukturforvalteren, RFF, er et organ, som er uafhængigt af SNCF, som for sit vedkommende varetager driften af jernbanetjenesterne, er SNCF ikke desto mindre overdraget visse væsentlige funktioner i form af tildeling af kanaler, eftersom udførelsen af gennemførlighedsundersøgelser af teknisk art, som er nødvendige for behandlingen af ansøgninger om kanaler og tildelingen af kanaler med kort frist, er overdraget en specialiseret tjenestegren i SNCF, DCF, som ikke er uafhængig af SNCF med hensyn til juridisk status, organisation og beslutningstagning.

42 Indledningsvis bemærkes, at Den Franske Republik har gjort gældende, at artikel 6, stk. 3, i og bilag II til direktiv 91/440 har været gennemført fuldstændigt siden vedtagelsen af dekret nr. 2011-891.

43 Det følger imidlertid af fast retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, skal afgøres på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning (jf. bl.a. dom af 27.9.2007, sag C-9/07, Kommissionen mod Frankrig, præmis 8, og af 18.11.2010, sag C-48/10, Kommissionen mod Spanien, præmis 30).

44 Eftersom dekret nr. 2011-891 er blevet vedtaget efter udløbet af den frist, som Kommissionen har fastsat i sin begrundede udtalelse af 9. oktober 2009, kan der ikke tages hensyn dertil ved Domstolens vurdering af, om nærværende traktatbrudssøgsmål skal tages til følge.

45 Om realiteten bemærkes, at direktiv 91/440 indledte en liberalisering af jernbanetransporten ved at tilsigte at sikre en retfærdig og ikke-diskriminerende adgang til infrastruktur for jernbanevirksomhederne. Med henblik på at sikre en sådan adgang bestemmer artikel 6, stk. 3, første

afsnit, i direktiv 91/440, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at fastlæggelse af retfærdig og ikke-diskriminerende adgang til jernbaneinfrastruktur som opført på listen i bilag II til dette direktiv overdrages organer eller selskaber, der ikke selv udfører nogen form for jernbanetransport. Uanset strukturform skal det fremgå, at denne målsætning er opfyldt.

46 I henhold til bilag II til direktiv 91/440 anses for væsentlige funktioner som omhandlet i nævnte artikel 6, stk. 3, forberedelse og beslutningstagning i forbindelse med tildeling af licens til jernbanevirksomheder, beslutningstagning i forbindelse med kanaltildeling, herunder både fastlæggelse og vurdering af, hvad der står til rådighed, samt tildeling af individuelle kanaler, beslutningstagning i forbindelse med opkrævning af infrastrukturafgifter og overvågning af opfyldelsen af public service-forpligtelser i forbindelse med visse tjenesteydelser.

47 Det følger af denne opregning, at en jernbanevirksomhed ikke kan overdrages udførelsen af gennemførlighedsundersøgelser af teknisk art, som er nødvendige for behandlingen af ansøgninger om kanaler, og som finder sted før beslutningen om kortfristet tildeling af kanaler træffes, eftersom for det første disse undersøgelser er med til at definere og bedømme tilgængeligheden af kanaler, og for det andet fordi tildelingen af kanaler med kort frist udgør en tildeling af individuelle kanaler som fastsat i bilag II til direktiv 91/440, og disse funktioner skal således overdrages et uafhængigt organ.

48 Det bemærkes således, at artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14 bestemmer, at de enheder, hvortil tildeling er overdraget, skal være uafhængige af enhver transportvirksomhed med hensyn til retlig status, organisation og beslutningstagning.

49 Den Franske Republiks argument, hvorefter artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14 ikke finder anvendelse, eftersom der findes en uafhængig infrastrukturforvalter, RFF, som varetager de væsentlige funktioner i form af fordeling og tildeling af individuelle kanaler, kan herved ikke tiltrædes. I modsætning til hvad nævnte medlemsstat har gjort gældende, skal den uafhængighed, som jernbaneinfrastrukturforvalteren i henhold til artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14 skal udvise, kunne påvises, selv når denne forvalter er uafhængig af jernbanevirksomhederne, såfremt de væsentlige funktioner fortsat er overdraget til en jernbanevirksomhed. Som generaladvokaten har anført i punkt 41 i forslaget til afgørelse, er DCF fortsat underlagt kravene i artikel 6, stk. 3, i direktiv 91/440 og artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14, som ikke kan adskilles. I modsat fald ville medlemsstaterne kunne unddrage sig bestemmelserne i de nævnte direktiver ved at indsætte en infrastrukturforvalter, der, selv om han er uafhængig, vil uddelegere væsentlige funktioner til en jernbanevirksomhed, hvilket er i strid med formålet angivet i 11. betragtning til direktiv 2001/14 om at sikre alle jernbanevirksomheder lige adgang uden forskelsbehandling til jernbaneinfrastrukturen.

50 I den foreliggende sag er DCF, selv om den overvåges af den uafhængige infrastrukturforvalter RFF, i henhold til artikel 24 i lov nr. 82-1153, som ændret ved lov nr. 2009-1503, og artikel 21 i dekret nr. 2003-194 overdraget væsentlige funktioner som omhandlet i artikel 6, stk. 3, i direktiv 91/440 og er integreret i jernbanevirksomheden, nemlig SNCF. For at kunne varetage tildelingen skal DCF derfor også være uafhængig af SNCF med hensyn til retlig status, organisation og beslutningstagning.

51 Med hensyn til retlig status skal DCF således have en særskilt juridisk personlighed i forhold til SNCF og organer og egne indtægter, som også adskiller sig fra SNCF's organer og egne indtægter.

52 Det må imidlertid konstateres, at DCF i Frankrig ikke er en selvstændig juridisk person i forhold til SNCF, hvilket Den Franske Republik i øvrigt ikke har bestridt. Den retlige uafhængighed, som er fastsat i artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14, foreligger således ikke mellem DCF og SNCF.

53 Eftersom kriteriet om retlig uafhængighed ikke er opfyldt, er det ikke nødvendigt at undersøge kriterierne om uafhængighed med hensyn til organisation og beslutningstagning, eftersom alle disse tre kriterier samlet skal være opfyldt, og den omstændighed, at DCF ikke opfylder et af kriterierne, er tilstrækkelig til at fastslå, at der foreligger en overtrædelse af artikel 6, stk. 3, i og bilag II til direktiv 91/440 samt af artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14.

54 Det følger af de foregående betragtninger, at Kommissionens første klagepunkt til støtte for søgsmålet skal tiltrædes.

*Om det andet klagepunkt vedrørende afgifterne for adgang til infrastrukturen*

Parternes argumenter

55 Kommissionen har med det andet klagepunkts første led gjort gældende, at Den Franske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 11 i direktiv 2001/14, for så vidt som den franske lovgivning i øjeblikket ikke omfatter en præstationsordning, som er i overensstemmelse med denne artikel. De foranstaltninger, hvortil medlemsstaten har henvist, udgør ikke en sådan ordning.

56 Netvejledningens punkt 6.4, hvori der fastsættes særlige afgifter for retten til at reservere kanaler til fragt, hvis længde overstiger 300 km, og hvis hastighed er lig med eller overstiger 70 km/t., udgør nemlig ikke en præstationsordning som omhandlet i artikel 11 i direktiv 2001/14, eftersom dette punkt hverken for operatørerne eller for forvalteren indeholder forpligtelser og/eller incitamenter, som tilsigter at forbedre ydeevnen.

57 De to øvrige dokumenter, som de franske myndigheder har henvist til, nemlig de almindelige betingelser for kontrakter om brug af infrastrukturen og præstationsaftalen, opfylder heller ikke forpligtelserne fastsat i artikel 11 i direktiv 2001/14.

58 Kommissionen har endvidere med det andet klagepunkts andet led gjort gældende, at Den Franske Republik ved ikke at indføre en incitamentsordning som foreskrevet i artikel 6, stk. 2-5, i direktiv 2001/14 har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til disse bestemmelser.

59 Med hensyn til de foranstaltninger, der skal tilskynde infrastrukturforvalteren til at nedbringe omkostningerne ved tilvejebringelse af infrastruktur, har Kommissionen anført, at de foranstaltninger, som de franske myndigheder har iværksat, ikke er ledsaget af en ordning, der, som et incitament, gør det muligt i væsentlig grad at tilskynde infrastrukturforvalteren til at nå disse mål.

60 For så vidt angår nedbringelse af afgifterne for adgang til infrastrukturen har Kommissionen anført, at der ikke angives noget mål i præstationsaftalen.

61 Den franske regering har anført, at målene om modernisering af infrastrukturen og de nærmere vilkår for udviklingen af et nyt kommercielt udbud på jernbanenettet er angivet i præstationsaftalen med henblik på at forbedre nettets kvalitet, ydelser og sikkerhed. Aftalen indeholder således bestemmelser, der tilskynder infrastrukturforvalteren til at mindske antallet af forstyrrelser og forbedre jernbanenettets ydeevne.

62 Den Franske Republik har ligeledes gjort gældende, at der ifølge de almindelige betingelser for kontrakter om brug af infrastrukturen skal betales erstatning i tilfælde af misligholdelse, og at de således omfatter bestemmelser, der har til formål at tilskynde såvel jernbanevirksomhederne som infrastrukturforvalteren til at mindske antallet af forstyrrelser og forbedre jernbanenettets ydeevne.

63 Med hensyn til foranstaltninger, der skal tilskynde infrastrukturforvalteren til at nedbringe omkostningerne ved at tilvejebringe infrastruktur, har de franske myndigheder anført, at de har indført en bonusordning for personalet, som er direkte knyttet til nedbringelsen af sådanne omkostninger, og dermed indført incitamenter hvad dette angår.

64 Med hensyn til målet om nedbringelse af niveauet for afgifterne for adgang til infrastrukturen finder den franske regering, at nedbringelse af afgifterne for brug af jernbaneinfrastrukturen på ingen måde kan udgøre et absolut mål, som er fastsat i direktiv 2001/14.

65 Det er den spanske regerings opfattelse, at der i direktiv 2001/14 ikke defineres eller fastsættes noget krav om indførelse af en præstationsordning, og at der udelukkende henvises til formålet med en sådan ordning.

66 Kommissionen har således ikke ført bevis for, at den franske infrastrukturafgiftsordning ikke tilskynder til at minimere forstyrrelser på jernbanenettet og forbedre jernbanenettets ydeevne. Henvisningen til de gældende bestemmelser og en delvis gennemgang af visse aftaler eller visse bestemmelser er således ikke tilstrækkelige til at føre dette bevis, idet disse bestemmelser skal betragtes under ét.

67 For så vidt angår foranstaltninger til nedbringelse af adgangsafgifterne har den spanske regering understreget, at opkrævningen af disse afgifter indgår i planerne om indførelse af et moderne og konkurrencedygtigt europæisk jernbanenet i overensstemmelse med målet med direktiv 2001/14, som ifølge denne regering på nuværende tidspunkt ikke bliver opfyldt. Det vil derfor ikke være rimeligt både at nedsætte størrelserne af afgifterne og vedligeholdelsesomkostningerne uden først at modernisere jernbanenettet. Dette udelukker på forhånd enhver overtrædelse af de ovennævnte bestemmelser.

Domstolens bemærkninger

68 Med det andet klagepunkts første led foreholder Kommissionen i det væsentlige Den Franske Republik ikke i sin nationale lovgivning at have indført en præstationsordning som fastsat i artikel 11 i direktiv 2001/14.

69 I henhold til artikel 11, stk. 1, i direktiv 2001/14 skal infrastrukturafgiftsordninger ved en præstationsordning tilskynde jernbanevirksomheder og infrastrukturforvalteren til at minimere forstyrrelser på jernbanenettet og forbedre nettets ydeevne. Ifølge samme bestemmelse kan denne ordning omfatte bøder, kompensation og bonusser.

70 Heraf følger for det første, at medlemsstaterne i deres infrastrukturafgiftsordninger skal inkludere en præstationsordning, som skal tilsigte at tilskynde jernbanevirksomheder og infrastrukturforvalteren til at forbedre nettets ydeevne. Hvad for det andet angår de former for incitamenter, som medlemsstaterne kan indføre, står det de sidstnævnte frit at vælge de konkrete foranstaltninger, som skal være en del af nævnte ordning, forudsat at disse udgør en sammenhængende og gennemskuelig helhed, der kan kvalificeres som »præstationsordning« (jf. dom af 28.2.2013, sag C-483/10, Kommissionen mod Spanien, præmis 64).

71 For at vurdere berettigelsen af dette første led skal det derfor undersøges, om de i den franske lovgivning fastsatte foranstaltninger i den henseende opfylder kravene i artikel 11 i direktiv 2001/14.

72 Hvad angår netvejledningens artikel 6.4 må det konstateres, at denne bestemmelse kun fastsætter særlige afgifter for retten til at reservere kanaler til fragt, forudsat at deres længde overstiger 300 km, og at hastigheden er lig med eller overstiger 70 km/t., og at denne ordning ikke udgør en

sammenhængende og gennemskuelig helhed, der kan kvalificeres som »præstationsordning« som omhandlet i artikel 11 i direktiv 2001/14. Som anført i denne doms præmis 70, kræver sidstnævnte artikel, at medlemsstaterne reelt indfører en præstationsordning i afgiftsordningen.

73 Hvad angår RFF's almindelige bestemmelser indeholder disse bestemmelser om erstatning til infrastrukturforvalteren i tilfælde af en manglende anvendelse af en kanal grundet jernbanevirksomhedens fejl og erstatning til jernbanevirksomheden efter ophævelse af kanaler, som skyldes forvalteren. Det bemærkes, at disse bestemmelser ikke udgør en præstationsordning, idet artikel 18 i disse almindelige bestemmelser blot indeholder bestemmelser om ansvar i tilfælde af skader, og idet artikel 20 i de nævnte bestemmelser kun regulerer de erstatningsmæssige konsekvenser ved RFF's ophævelse af kanaler.

74 Hvad endelig angår indførelsen på forsøgsplan af en specifik præstationsmekanisme som fastsat i præstationsaftalen bemærkes, at denne mekanisme udelukkende henhører under RFF. Præstationsaftalen udgør således ikke en præstationsordning, som tilskynder ikke blot infrastrukturforvalteren, men også jernbanevirksomhederne. I henhold til artikel 11, stk. 2, i direktiv 2001/14 finder grundprincipperne for præstationsordningen desuden anvendelse på hele nettet. Bestemmelserne i præstationsaftalen er imidlertid begrænset til fragtnettet.

75 Henset til de foregående betragtninger skal Kommissionens andet klagepunkts første led til støtte for søgsmålet tiltrædes.

76 Med det andet klagepunkts andet led foreholder Kommissionen i det væsentlige Den Franske Republik ikke at have fastsat mekanismer, som tilskynder infrastrukturforvalteren til at begrænse omkostningerne forbundet med infrastrukturtjenesten eller til at nedbringe niveauet for afgifterne for adgang til infrastrukturen.

77 Det bemærkes, at i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 2001/14 skal medlemsstaterne fastsætte vilkår for at sikre, at nævnte forvalters regnskaber under normale forretningsvilkår og over en rimelig periode som et mindstemål udviser balance mellem på den ene side indtægterne fra infrastrukturafgifter, overskud af andre forretningsaktiviteter og statsfinansiering og på den anden side udgifterne til infrastrukturen. I henhold til dette direktivs artikel 6, stk. 2, gives jernbaneinfrastrukturforvalteren incitamenter til at nedbringe både omkostningerne ved tilvejebringelse af infrastruktur og niveauet for adgangsafgifterne.

78 Artikel 6, stk. 3, i direktiv 2001/14 bestemmer i denne henseende, at forpligtelsen, som følger af artikel 6, stk. 2, efterkommes enten ved en flerårig kontraktmæssig aftale mellem den kompetente myndighed og infrastrukturforvalteren, hvori er fastsat bestemmelser for statsfinansiering, eller ved indførelse af passende regler, hvortil der er knyttet de nødvendige beføjelser. Medlemsstaterne kan således gennemføre incitamenter inden for rammerne af en flerårig aftale eller ved lovbestemmelser.

79 I den foreliggende sag er der blevet indgået en udbyttedelingsaftale den 6. juni 2009 mellem formanden for RFF og personalerepræsentanterne i RFF inden for rammerne af gennemførelsen af præstationsaftalen. Denne aftale udgør et incitament som omhandlet i den flerårige aftale fastsat i artikel 6, stk. 3, i direktiv 2001/14.

80 Udbyttedelingsaftalen indfører således en bonus for personalet, som er egnet til at tilskynde jernbaneinfrastrukturforvalteren til at nedbringe omkostningerne, i det omfang denne aftale bl.a. hvad angår kriterier, som kan resultere i en bonus til fordel for hele RFF's personale, indeholder bestemmelser om nedbringelse af prisen for en arbejdsenhed, der repræsenterer arbejdet i forbindelse med den fuldstændige fornyelse af en kilometer jernbane. Kontrollen med denne pris gør det således muligt at fastlægge et indeks, der er repræsentativt for udviklingen i enhedspriserne for fornyelse af jernbaneinfrastrukturen. Som generaladvokaten har anført i punkt 66 i forslaget til afgørelse, er der gennem dette indeks indført en bonusordning for personalet, som er direkte forbundet med

nedbringelsen af omkostningerne ved tilvejebringelse af infrastruktur. Endvidere udbetales bonussen i forbindelse med udbyttedelingsaftalen kun, hvis de konstaterede omkostninger er i overensstemmelse med målene med præstationsaftalen.

81 Disse foranstaltninger tilskynder således infrastrukturforvalteren til at nedbringe omkostningerne til tilvejebringelse af jernbaneinfrastruktur og indirekte til at nedbringe niveauet for afgifterne til adgang hertil.

82 Hvad angår Kommissionens argument om, at det følger af artikel 6, stk. 2, i direktiv 2001/14, at medlemsstaterne skal give incitamenter til at nedbringe adgangsafgifterne, som adskiller sig fra incitamenterne til at nedbringe omkostningerne, bemærkes, at det fremgår af 40. betragtning til nævnte direktiv, at jernbaneinfrastruktur er et naturligt monopol, og det er derfor nødvendigt at give infrastrukturforvaltere incitamenter til at nedbringe omkostningerne og forvalte deres infrastruktur effektivt. Denne betragtning vedrører imidlertid ikke afgifterne, men udelukkende omkostningerne (jf. dom af 28.2.2013, sag C-556/10, Kommissionen mod Tyskland, præmis 106).

83 Artikel 6, stk. 2, i direktiv 2001/14 bestemmer ganske vist, at der skal gives incitamenter til at nedbringe omkostningerne og adgangsafgifterne. Denne bestemmelse foreskriver imidlertid på ingen måde, at disse foranstaltninger skal træffes særskilt (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 107).

84 En anerkendelse af Kommissionens opfattelse ville således svare til at anerkende, at en medlemsstat har pligt til at give infrastrukturforvalteren incitament til ved en nedsættelse af afgifterne at overvælte en del af det overskud, som skabes ved en forøget effektivitet, på brugerne af nettet, selv om infrastrukturforvalteren ikke ville være i stand til at dække samtlige omkostninger forbundet med tilvejebringelse af infrastruktur. En sådan fortolkning forpligter medlemsstaten til til gengæld for denne overvæltning at finansiere infrastrukturen. Det må konstateres, at en sådan fortolkning er i modstrid med artikel 6, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 2001/14, som bestemmer, at en medlemsstat inden for afgiftsrammerne i dette direktivs artikel 7 og 8 kan kræve, at infrastrukturforvalteren afbalancerer sine regnskaber uden statsstøtte (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 108).

85 Det må derfor fastslås, at forpligtelsen til gennem incitamenter at opfordre infrastrukturforvalteren til at nedbringe omkostningerne ved tilvejebringelse af jernbaneinfrastruktur og niveauet for adgangsafgifterne i den foreliggende sag er opfyldt ved foranstaltningerne til nedbringelse af omkostningerne ved tilvejebringelse af infrastruktur, idet disse foranstaltninger også har indvirkning på en nedbringelse af afgifterne som nævnt i denne doms præmis 79-81.

86 Det må endvidere konstateres, at incitamenterne til at nedbringe omkostningerne ved tilvejebringelse af infrastruktur kun kan bevirke en reduktion i niveauet for adgangsafgifterne, uanset om disse fastsættes på grundlag af artikel 7, stk. 3, i direktiv 2001/14 eller på grundlag af dette direktivs artikel 8, stk. 1.

87 Det følger af de foregående betragtninger, at Kommissionens andet klagepunkts andet led vedrørende incitamenter til at nedbringe omkostningerne skal forkastes.

88 Det følger af samtlige de foregående betragtninger, at Den Franske Republik ved ikke at have truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den enhed, hvortil udøvelsen af de i bilag II til direktiv 91/440 angivne væsentlige funktioner er overdraget, er uafhængig i forhold til den virksomhed, der leverer jernbanetransportydelserne, i overensstemmelse med artikel 6, stk. 3, i og bilag II til direktiv 91/440 samt artikel 14, stk. 2, i direktiv 2001/14, og idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget alle de love og administrative bestemmelser, som er nødvendige for at efterkomme artikel 11 i direktiv 2001/14, har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til disse bestemmelser.

89 I øvrigt frifindes Den Franske Republik.

**Sagens omkostninger**

90 I medfør af procesreglementets artikel 138, stk. 3, bærer hver part sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Da Kommissionen og Den Franske Republik hver især har tabt på et eller flere punkter, pålægges det derfor disse at bære deres egne omkostninger.

91 I henhold til procesreglementets artikel 140, stk. 1, bærer Kongeriget Spanien sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) **Ved ikke at have truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den enhed, hvortil udøvelsen af de i bilag II til Rådets direktiv 91/440/EØF af 29. juli 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/12/EF af 26. februar 2001, angivne væsentlige funktioner er overdraget, er uafhængig i forhold til den virksomhed, der leverer jernbanetransportydelserne, i overensstemmelse med artikel 6, stk. 3, i og bilag II til direktiv 91/440 samt artikel 14, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/14/EF af 26. februar 2001 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/58/EF af 23. oktober 2007, og idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget alle de love og administrative bestemmelser, som er nødvendige for at efterkomme artikel 11 i nævnte direktiv 2001/14, har Den Franske Republik tilsidesat sine forpligtelser i henhold til disse bestemmelser.**

2) **I øvrigt frifindes Den Franske Republik.**

3) **Europa-Kommissionen og Den Franske Republik bærer deres egne omkostninger.**

4) **Kongeriget Spanien bærer sine egne omkostninger.**

Underskrifter