

Zaak C-144/20

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

27 maart 2020

Verwijzende rechter:

íAdministratīvā rajona tiesa (Letland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

26 maart 2020

Verzoekende partijen:

LatRailNet

VAS Latvijas dzelzceļš

Verwerende partij:

Valsts dzelzceļa administrācija

[OMISSIS]

ADMINISTRATĪVĀ RAJONA TIESA

(bestuursrechter in eerste aanleg, Letland) GEVESTIGD TE RIGA

BESLISSING

[OMISSIS] 26 maart 2020

De Administratīvā rajona tiesa[.]

[OMISSIS]

[samenstelling van het gerecht]

[OMISSIS] [informatie over de vertegenwoordigers van partijen] [.]

heeft [OMISSIS] het bestuursrechtelijk geding dat aanhangig is gemaakt bij de door de naamloze vennootschap LatRailNet ingestelde vordering tot

nietigverklaring van het besluit [OMISSIS] van [de Valsts dzelzceļa administrācija] (nationale toezichhoudende instantie voor de spoorwegen, Letland; hierna: „toezichhoudende instantie”) van 27 juni 2018 en bij de door de publiekrechtelijke naamloze vennootschap Latvijas dzelzceļš ingestelde vordering tot nietigverklaring van het besluit [...] van de Valsts dzelzceļa administrācija van 7 november 2018, onderzocht en

verklaart het volgende:

Feiten van het geding

1. Op 30 juni 2017 heeft verzoekster AS LatRailNet (die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de beheerder van de Letse spoorweginfrastructuur) de bepalingen [OMISSIS] van het stelsel van heffingen (hierna: „heffingsregeling”) vastgesteld. In deel II van bijlage 3 bij de heffingsregeling, getiteld „Kwantitatieve criteria voor de vaststelling van de extra heffingen die van toepassing zijn op specifieke marktsegmenten”, wordt in punt 3 bepaald dat voor het marktsegment [„]sab pak pas[”], de waarde van het criterium S_s gelijk is aan 1, terwijl voor andere marktsegmenten geldt dat de waarde van het criterium S_s wordt bepaald op basis van een deskundigenoordeel.
2. Verweerster, [de Valsts dzelzceļa administrācija][...], heeft verzoekster bij besluit van 27 juni 2018 [OMISSIS] (hierna: „bestreden besluit”) gelast om de heffingsregeling vóór 24 augustus 2018 in overeenstemming te brengen met artikel 11¹, leden 1 en 7, van de Dzelzceļa likums (Letse spoorwewet) door criteria vast te stellen voor de evaluatie van de extra heffing die van toepassing is op het marktsegment passagiersvervoersdiensten in het kader van een openbaredienstcontract, met uitsluiting van de eerder voorziene, door de staatsbegroting of door de begrotingen van lokale overheden gedekte kosten die de passagiersvervoerders zelf niet kunnen financieren met de inkomsten uit het vervoer.

In het bestreden besluit wordt bepaald dat ingevolge de bepalingen van de heffingsregeling de heffing voor het minimumtoegangspakket en voor de toegang tot de infrastructuur die dienstvoorzieningen verbindt (hierna: „heffing voor het gebruik van infrastructuur”) wordt berekend als de som van de directe kosten en de extra heffing voor een concreet marktsegment. De hoogte van de extra heffing voor een concreet marktsegment wordt berekend aan de hand van een in de heffingsregeling opgenomen formule waarin de voornaamste berekeningsfactor de marktwegingscoëfficiënt mcb_s is, die beschrijft hoe hoog de extra heffing mag zijn in een [gegeven] marktsituatie in een concreet marktsegment, en waarvan de waarde wordt bepaald als de hoogste van de waarden van de evaluatiecriteria C_s , V_s en S_s . Als $mcb_s = 0$, wordt de extra heffing niet toegepast op het marktsegment in kwestie. Als $mcb_s = 1$, wordt op het desbetreffende marktsegment de maximale extra heffing toegepast. Volgens deel II van bijlage 3 bij de heffingsregeling, getiteld „Kwantitatieve criteria voor de vaststelling van de extra heffingen die van toepassing zijn op specifieke marktsegmenten”, is de waarde van de criteria C_s en

V_s gelijk aan 0, terwijl de waarde van S_s voor het marktsegment passagiersvervoer is vastgesteld op 1. Aangezien de maximumwaarde van de evaluatiecriteria C_s , V_s en S_s voor het marktsegment passagiersvervoer 1 is, kan worden geconcludeerd dat de waarde van de marktwegingscoëfficiënt mcb_s eveneens gelijk aan 1 zal zijn. Volgens de heffingsregeling zal op het marktsegment passagiersvervoer daarom automatisch de maximale extra heffing worden toegepast, zonder dat de marktsituatie van het segment in kwestie wordt geëvalueerd.

Gelet op het feit dat in de Letse spoorwettenwet en in richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (hierna: „richtlijn 2012/34”) wordt bepaald dat de extra heffingen enkel van toepassing zijn indien de marktsituatie zulks toelaat, en rekening houdend met de vereiste dat de heffing voor het gebruik van infrastructuur niet mag verhinderen dat van openbare spoorweginfrastructuur gebruik wordt gemaakt door marktsegmenten die op zijn minst de directe kosten kunnen dekken, heeft de Valsts dzelzceļa administrācija geconcludeerd dat voordat de extra heffing wordt toegepast en het niveau ervan wordt vastgesteld, het concurrentievermogen en de solvabiliteit van het marktsegment in kwestie moeten worden geëvalueerd.

Aangezien de heffingsregeling criteria voor de evaluatie van het concurrentievermogen en de solvabiliteit van het marktsegment passagiersvervoer zou moeten omvatten, maar die criteria in die regeling feitelijk ontbreken, terwijl er wel een procedure voor het vaststellen van die extra heffing is vastgesteld die ertoe leidt dat de extra heffing die van toepassing is op het marktsegment passagiersvervoer in ieder geval de maximale hoogte heeft, heeft de Valsts dzelzceļa administrācija geconcludeerd dat de heffingsregeling niet in overeenstemming is met artikel 11¹, leden 1 en 7, van de Letse spoorwettenwet.

De uitoefening door de Valsts dzelzceļa administrācija van de in [artikel] 31, lid 1, punt 9, van de Letse spoorwettenwet bedoelde taak, op grond waarvan zij de heffingsregeling onverenigbaar met artikel 11¹, leden 1 en 7, van de Letse spoorwettenwet heeft verklaard, omvat tevens de verplichting om een besluit ter correctie van die situatie te nemen, ofschoon de Valsts dzelzceļa administrācija ten aanzien van de inhoud van dat administratieve besluit beschikt over een zekere beoordelingsruimte.

3. Op 26 juli 2018 heeft verzoekster AS LatRailNet bij de Administratīvā rajona tiesa (bestuursrechter in eerste aanleg, Letland) een vordering tot nietigverklaring van het bestreden besluit ingesteld.

In de vordering en het daarbij gevoegde aanhangsel betoogt AS LatRailNet dat zij volgens artikel 11¹, leden 1 en 7, van de Letse spoorwettenwet bevoegd is voor de ontwikkeling en vaststelling van de heffingsregeling. Volgens verzoekster heeft de Valsts dzelzceļa administrācija, door aldus te handelen, ultra vires gehandeld, dat wil zeggen dat zij duidelijk haar bevoegdheden heeft overschreden, aangezien zij verzoekster middels het bestreden besluit in wezen heeft verplicht om de

heffingsregeling te wijzigen, er daarbij de specifieke in die regeling op te nemen inhoud heeft voorgeschreven. Bovendien wordt in artikel 13¹, lid 1, punt 4, van de Letse spoorwegenwet bepaald dat de essentiële taken van de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur niet kunnen worden uitgeoefend door staatsorganen die zijn belast met een toezichthoudende functie in de sector spoorwegvervoer.

[De vennootschap] AS Pasažieru vilciens heeft tot 30 juni 2031 het exclusieve recht verworven om openbaarvervoersdiensten over het spoor te verrichten op intercityverbindingen. Wat de openbaarvervoersdiensten betreft, is er derhalve geen sprake van concurrentie. Omdat, gezien het voorgaande, het marktsegment voor openbaarvervoersdiensten over het spoor niet openstaat voor concurrentie, is het voor de Valsts dzelzceļa administrācija niet mogelijk de taak van toezicht houden op de toestand van de concurrentie in de markten voor spoorwegdiensten (artikel 31, lid 1, punt 9, van de Letse spoorwegenwet) te vervullen. Door het ontbreken van concurrentie in het segment openbarevervoersdiensten over het spoor kan verzoekster niet voldoen aan de vereisten van de Valsts dzelzceļa administrācija om het concurrentievermogen en de solvabiliteit van het marktsegment in kwestie te evalueren alvorens de extra heffing op te leggen en de hoogte daarvan vast te stellen.

4. Bij beschikking van de Administratīvā rajona tiesa van 13 november 2018 is VAS Latvijas dzelzceļš (Letse spoorweginfrastructuurbeheerder) uitgenodigd om zich als belanghebbende derde in de procedure te voegen.

VAS Latvijas dzelzceļš stelt dat de Valsts dzelzceļa administrācija bij de vaststelling van het bestreden besluit haar bevoegdheid heeft overschreden, omdat zij krachtens artikel 31, lid 1, punt 9, van de Letse spoorwegenwet slechts bevoegd is om na te gaan of de heffingsregeling al dan niet discriminerend is, en niet om het bestreden besluit te nemen, dat betrekking heeft op een aspect van de heffingsregeling dat op geen enkele wijze discriminerend kan zijn. Volgens haar heeft de Valsts dzelzceļa administrācija, in strijd met de in artikel 13¹, lid 6, van de Letse spoorwegenwet neergelegde verplichting om erop toe te zien dat de onafhankelijkheid van verzoekster wordt gewaarborgd, die onafhankelijkheid juist geschaad.

VAS Latvijas dzelzceļš stelt zich op het standpunt dat de waarde van het criterium S_s voor het marktsegment passagiersvervoersdiensten kan worden vastgesteld op het maximumniveau, omdat AS Pasažieru vilciens, de enige exploitant in het marktsegment, die VAS Latvijas dzelzceļš een heffing voor het gebruik van infrastructuur (inclusief de extra heffing) betaalt, ook was beschermd tegen schade die zou kunnen voortvloeien uit de vaststelling van die heffing.

5. Op 21 augustus 2018 heeft AS LatRailNet, na ermee te hebben ingestemd dat de heffingsregeling diende te worden gewijzigd [OMISSIS], de desbetreffende wijzigingen ingevoerd, door de eerste volzin van punt 3 van deel II van bijlage 3 bij de bepalingen [van de heffingsregeling] de volgende bewoordingen te geven:

„[D]e waarde van criterium S_s wordt voor alle marktsegmenten bepaald op basis van een door een deskundige verrichte beoordeling”.

6. Op 20 september 2018 heeft VAS Latvijas dzelzceļš bij de Valsts dzelzceļa administrācija een klacht ingediend tegen de wijziging van de heffingsregeling.

Na onderzoek van de door VAS Latvijas dzelzceļš ingediende klacht besloot de Valsts dzelzceļa administrācija op 7 november 2018 [OMISSIS] dat VAS Latvijas dzelzceļš geen subjectief recht had om te verzoeken om een administratief besluit tot nietigverklaring van het besluit van verzoekster tot wijziging van de heffingsregeling.

Op 5 december 2018 stelde VAS Latvijas dzelzceļš beroep tot nietigverklaring van het besluit van de Valsts dzelzceļa administrācija van 7 november [2018] in.

Bij beslissing [OMISSIS] van de Administratīvā rajona tiesa van 5 februari 2019 werden de twee bestuursrechtelijke procedures gevoegd.

Op 19 februari 2020 heeft VAS Latvijas dzelzceļš voornoemde rechter verzocht het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële vraag voor te leggen. VAS Latvijas dzelzceļš wenst te vernemen of artikel 56, lid 2, van richtlijn [2012/34] aldus moet worden uitgelegd dat de toezichhoudende instantie de bevoegdheid wordt verleend om uit eigen beweging besluiten vast te stellen waarbij de onderneming die de essentiële taken van de spoorweginfrastructuurbeheerder uitoefent wordt gelast om in de bepalingen betreffende de berekening van de heffingen voor het gebruik van infrastructuur bepaalde wijzigingen in te voeren die geen verband houden met discriminatie van aanvragers. Daarnaast wenst VAS Latvijas dzelzceļš te vernemen of de bij artikel 32, lid 1, van richtlijn [2012/34] aan de lidstaten opgelegde verplichting om een optimale concurrentiepositie van spoorwegmarktsegmenten te waarborgen door extra heffingen toe te passen op de heffingen voor het gebruik van infrastructuur, ook van toepassing is op het vaststellen van de hoogte van de heffingen voor het gebruik van infrastructuur in marktsegmenten waarbinnen geen sprake is van concurrentie.

Toepasselijke rechtsregels

Recht van de Europese Unie

7. Richtlijn 2012/34, overweging 19, artikel 7, artikel 32, lid 1, en artikel 56, lid 2, en [OMISSIS] verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (hierna: „verordening nr. 1370/2007”), artikel 2, onder f).

Lets recht

8. In artikel 1, punt 23, van de Letse spoorwegwet (te vinden op: <https://likumi.lv/doc.php?id=47774>) wordt bepaald dat in die wet de volgende definitie geldt:

23) essentiële taken van de spoorweginfrastructuurbeheerder: besluitvorming inzake treinpadtoewijzing, waaronder zowel de omschrijving als de beoordeling van de beschikbaarheid en de capaciteitstoewijzing voor afzonderlijke treinpaden, en besluitvorming inzake de heffingen van rechten voor het gebruik van de infrastructuur, met inbegrip van de vaststelling en het innen van de heffingen.

In artikel 11, lid 1, van de Letse spoorwegwet wordt bepaald dat, na overleg met de aanvragers en de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur, de entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur een heffingsregeling dient te ontwikkelen en vast te stellen voor het in artikel 12¹, lid 1, van voornoemde wet bedoelde minimumtoegangspakket en voor de toegang tot infrastructuur die dienstvoorzieningen verbindt, en deze regeling dient voor te leggen aan de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur met het oog op de opneming ervan in de netverklaring. De entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur dient erop toe te zien dat de gebruikte heffingsregeling voor het gehele net op dezelfde beginselen berust, uitgezonderd daar waar op grond van artikel 11¹, lid 10, van die wet specifieke regelingen zijn getroffen, en dat de toepassing van de heffingsregeling resulteert in gelijkwaardige en niet-discriminerende heffingen voor verschillende spoorwegondernemingen die in soortgelijke delen van de markt diensten van vergelijkbare aard verrichten.

In artikel 11, lid 2, van de Letse spoorwegwet wordt bepaald dat de in artikel 12¹, lid 1, van die wet bedoelde heffing voor het minimumtoegangspakket en de heffing voor toegang tot infrastructuur die dienstvoorzieningen verbindt de rechtstreeks uit het exploiteren van de treindienst voortvloeiende kosten moeten weerspiegelen en in overeenstemming moeten zijn met de leden 3 en 4 van dat artikel en artikel 11¹ van die wet.

In artikel 11¹, lid 1, van de Letse spoorwegwet wordt bepaald dat de entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur, teneinde de volledige dekking van de door de infrastructuurbeheerder gemaakte kosten te verkrijgen, indien de markt dit aan kan extra heffingen kan toepassen op de in artikel 12¹, lid 1, van die wet bedoelde heffing voor het minimumtoegangspakket en de heffing voor toegang tot infrastructuur die dienstvoorzieningen verbindt.

In artikel 11¹, lid 2, punt 1, van de Letse spoorwegwet wordt bepaald dat de entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur, voordat zij de extra heffingen toepast de relevantie van die extra heffingen moet evalueren voor ten minste de volgende

segmenten en daaruit de meest relevante moet selecteren: 1) passagiersvervoersdiensten en goederenvervoersdiensten.

In artikel 11¹, lid 7, van de Letse spoorwegwet wordt bepaald dat de extra heffingen moeten worden toegepast op basis van efficiënte, transparante en niet-discriminerende beginselen, waarbij een optimale concurrentiepositie van spoorwegmarktsegmenten moet worden gewaarborgd en productiviteitsstijgingen die de spoorwegondernemingen hebben verwezenlijkt moeten worden gerespecteerd. Het niveau van de heffingen mag echter niet uitsluiten dat van de openbare infrastructuur gebruik wordt gemaakt door marktsegmenten die op zijn minst de rechtstreeks uit de exploitatie van de spoorwegdiensten voortvloeiende kosten kunnen dekken, plus een rendement dat de markt kan verdragen.

In artikel 31, lid 1, punt 9, van de Letse spoorwegwet wordt bepaald dat de Valsts dzelzceļa administrācija de volgende taken dient uit te voeren:

9) toezicht houden op de toestand van de concurrentie in de markten voor spoorwegdiensten, in het bijzonder in de markt voor hogesnelheidspassagiersvervoer, alsmede op de activiteiten van de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur, de entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur en de exploitant van de dienstvoorziening op de in punt 8, onder a), b), c), d), e), f), g), h), i), en j), genoemde gebieden, onverminderd de bevoegdheden van de autoriteit die belast is met het waarborgen van het recht van mededinging in de markten voor spoorwegdiensten. Zij controleert uit eigen beweging de in punt 8, onder a), b), c), d), e), f), g), h), i), en j), genoemde elementen, teneinde discriminatie van de aanvragers te voorkomen, en gaat met name na of de netverklaringen discriminerende bepalingen bevatten en de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur, de entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur of de exploitant van de dienstvoorziening beslissingsbevoegdheden verleent die kunnen worden gebruikt om de aanvragers te discrimineren.

Redenen voor de vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht

9. Bij het bestreden besluit heeft de Valsts dzelzceļa administrācija, in haar hoedanigheid van toezichhoudende instantie, de entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de beheerder van de openbare spoorweginfrastructuur verplicht tot wijziging van het in de heffingsregeling opgenomen criterium voor de berekening van de extra heffing die van toepassing is op het marktsegment passagiersvervoersdiensten in het kader van een openbaredienstcontract. De toezichhoudende instantie heeft dat besluit gebaseerd op artikel 31, lid 1, punt 9, van de Letse spoorwegwet, waarin wordt bepaald dat de toezichhoudende instantie de volgende taken moet uitvoeren: toezicht houden op de toestand van de concurrentie op de markt voor spoorwegdiensten en, uit eigen beweging, teneinde discriminatie van de aanvragers te voorkomen, de in

punt 8, onder a), b), c), d), e), f), g), h), i), en j), van dat lid [1 van artikel 31] genoemde elementen controleren.

In artikel 56 van richtlijn 2012/34 worden de „taken van de toezichthoudende instantie” omschreven en wordt in lid 2 bepaald dat de toezichthoudende instantie bevoegd is om toezicht te houden op de toestand van de concurrentie op de markt voor spoorwegdiensten en in het bijzonder, uit eigen beweging, lid 1, punten a) tot en met g), dient te controleren teneinde discriminatie van de aanvragers te voorkomen.

Daaruit kan worden afgeleid dat de bevoegdheid om uit eigen beweging op te treden waarover de toezichthoudende instantie beschikt er enkel toe strekt om discriminatie van de aanvragers te voorkomen.

10. In de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie is erkend dat de spoorweginfrastructuurbeheerder (in casu de entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van die beheerder) beschikt over een zekere beoordelingsruimte ten aanzien van de heffingsregeling; de taken van de toezichthoudende instantie beperken zich echter tot uitsluitend het controleren van het niet-discriminerende karakter van die regeling (arresten van het Hof van Justitie van 28 februari 2013, Commissie/Spanje, C-483/10, ECLI:EU:C:2013:114, punt 44; 28 februari 2013, Commissie/Duitsland, C-556/10, ECLI:EU:C:2013:116, punt 82, en 9 november 2017, CTL Logistics, C-489/15, ECLI:EU:C:2017:834, punt 85).
11. In de artikelen 4 en 7 van richtlijn 2012/34 zijn de onafhankelijkheid van de spoorweginfrastructuurbeheerder en de essentiële taken van die beheerder vastgelegd.

In de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie is erkend dat de spoorweginfrastructuurbeheerder bevoegd is om de heffingen voor het gebruik van de infrastructuur vast te stellen en deze te innen (arrest van het Hof van Justitie van 11 juli 2013, Commissie/Tsjechië, C-545/10, ECLI:EU:C:2013:509, punten 33 en 34). Ter zake van de beoordelingsruimte waarover de infrastructuurbeheerder beschikt, heeft het Hof verklaard dat de infrastructuurbeheerder moet beschikken over een zekere mate van flexibiliteit om ten minste beslissingen te nemen die een keuze- en beoordelingsruimte nodig maken met betrekking tot factoren en parameters die een rol spelen bij die berekening (arresten van het Hof van Justitie van 28 februari 2013, Commissie/Spanje, C-483/10, ECLI:EU:C:2013:114, punt [50], en 28 februari 2013, Commissie/Duitsland, C-556/10, ECLI:EU:C:2013:116, punt 82).

Volgens VAS Latvijas dzelzceļš kan de beoordelingsruimte van de entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de spoorweginfrastructuurbeheerder, zoals erkend door het Hof van Justitie van de Europese Unie, slechts bestaan indien de taken van de toezichthoudende instantie zich beperken tot het beoordelen van mogelijke gevallen van discriminatie. Bij

een uitbreiding van de bevoegdheden van de toezichhoudende instantie zouden deze twee taken worden samengevoegd, waardoor de toezichhoudende instantie de bevoegdheid zou krijgen om invloed uit te oefenen op de inhoud van de heffingsregelingen (en die feitelijk vast te stellen). Op die manier zou de beoordelingsruimte van de entiteit die belast is met de uitoefening van de essentiële taken van de spoorweginfrastructuurbeheerder worden uitgehold en zou het voor die entiteit onmogelijk worden om haar door het Hof van Justitie van de Europese Unie erkende onafhankelijkheid uit te oefenen.

12. Het marktsegment waarvoor bij het bestreden besluit de verplichting is opgelegd om de heffingsregeling te wijzigen, is dat van passagiersvervoersdiensten in het kader van een openbaredienstcontract, die in Letland worden uitgevoerd door AS Pasažieru vilciens. Deze vennootschap is de enige exploitant in dat marktsegment, met uitsluiting van iedere concurrentie.

In artikel 32 van richtlijn 2012/34, waarin uitzonderingen [OMISSIS] op de heffingsbeginselen zijn vastgesteld, wordt in lid 1 bepaald dat de lidstaten, om de volledige dekking van de door de infrastructuurbeheerder gemaakte kosten te verkrijgen, zo de markt dit aan kan extra heffingen kunnen toepassen op basis van efficiënte, transparante en niet-discriminerende beginselen, waarbij een optimale concurrentiepositie van spoorwegmarktsegmenten moet worden gewaarborgd. Ten aanzien van de hoogte van de extra heffingen wordt in artikel 32, lid 1, van richtlijn 2012/34 bepaald dat de toepassing van extra heffingen op concrete marktsegmenten moet worden beoordeeld door, specifiek, de relevantie van extra heffingen voor het marktsegmenten passagiersvervoersdiensten in het kader van een openbaredienstcontract te evalueren. In dat verband wordt in richtlijn 2012/34 bepaald dat bij het vaststellen van de hoogte van de extra heffingen voor het marktsegmenten passagiersvervoersdiensten in het kader van een openbaredienstcontract rekening moet worden gehouden met onder meer het concurrentievermogen van dat segment.

In overweging 19 van richtlijn 2012/34 wordt verwezen naar verordening nr. 1370/2007 en wordt opgemerkt dat er in verband met de verrichting van die diensten uit hoofde van de verordening nr. 1370/2007 exclusieve rechten op de exploitatie van bepaalde diensten kunnen worden verleend, hetgeen in wezen iedere vorm van concurrentie uitsluit. Niettemin voorziet richtlijn 2012/34 voor dit marktsegment niet in uitzonderingen op het gebied van de evaluatie van het concurrentievermogen van het marktsegment.

13. Gezien de hierboven genoemde uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie, leidt deze [verwijzende] rechter uit een prima-facieanalyse van het rechtskader af dat de toezichhoudende instantie enkel over de bevoegdheid om uit eigen beweging op te treden beschikt om discriminatie van de aanvragers te voorkomen, en dat zij daarenboven, bij het vaststellen van het bedrag van de extra heffing voor het marktsegmenten passagiersvervoersdiensten in het kader van een openbaredienstcontract, een evaluatie van onder meer het concurrentievermogen van dat segment dient te verrichten.

Aangezien de verwijzende rechter vragen heeft over de uitlegging van artikel 32, lid 1, en artikel 56, lid 2, van richtlijn [2012/34], acht hij het noodzakelijk om het Hof van Justitie van de Europese Unie prejudiciële vragen voor te leggen. Bijgevolg dient de procedure in de onderhavige zaak te worden geschorst tot het Hof van Justitie van de Europese Unie zich heeft uitgesproken over de prejudiciële vragen.

Overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie [OMISSIS] [verwijzing naar nationale procedurevoorschriften]

besluit

deze rechter het Hof van Justitie van de Europese Unie de volgende prejudiciële vragen voor te leggen:

- 1) Moet artikel 56, lid 2, van richtlijn [2012/34] aldus worden uitgelegd dat de toezichthoudende instantie de bevoegdheid wordt verleend om uit eigen beweging besluiten vast te stellen waarbij de entiteit die de in artikel 7, lid 1, van de richtlijn bedoelde essentiële taken van de spoorweginfrastructuurbeheerder uitoefent wordt gelast om in de bepalingen betreffende de berekening van de heffingen voor het gebruik van infrastructuur (de heffingsregeling) bepaalde wijzigingen in te voeren die geen verband houden met discriminatie van aanvragers?
- 2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, is de toezichthoudende instantie bevoegd om bij een dergelijk besluit voorwaarden vast te stellen waaraan die wijzigingen moeten voldoen, bijvoorbeeld door de verplichting op te leggen om eerder geprogrammeerde, door de staatsbegroting of door de begrotingen van lokale overheden gedekte kosten die de passagiersvervoerders zelf niet kunnen financieren met de inkomsten uit het vervoer, uit te sluiten van de criteria voor de vaststelling van de heffingen voor het gebruik van infrastructuur?
- 3) Moet artikel 32, lid 1, van richtlijn [2012/34] aldus worden uitgelegd dat de in dit lid aan de lidstaten opgelegde verplichting om een optimale concurrentiepositie van spoorwegmarktsegmenten te waarborgen, door extra heffingen toe te passen op de heffingen voor het gebruik van infrastructuur, ook van toepassing is op de vaststelling van de heffingen voor het gebruik van infrastructuur in marktsegmenten waarbinnen geen sprake is van concurrentie, bijvoorbeeld omdat het vervoer in het betrokken marktsegment wordt verricht door slechts één spoorwegexploitant aan wie het in artikel 2, onder f, van verordening nr. 1370/2007 bedoelde exclusieve recht is verleend om vervoersdiensten in dat marktsegment te verrichten?

en de procedure te schorsen totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan.

[OMISSIS] [handtekeningen]