

Meddelelse fra Kommissionen**Fællesskabets retningslinjer for statsstøtte til jernbaneselskaber**

(2008/C 184/07)

1. INDLEDNING**1.1. Generel baggrund: jernbanesektoren**

1. Jernbanen har enestående fordele: Det er en transportform, som er sikker og som ikke forurener. Jernbanetransporten kan således bidrage væsentligt til udviklingen af bæredygtig transport i Europa.
2. I Hvidbogen »Den Europæiske transportpolitik frem til 2010 — De svære valg«⁽¹⁾ og i midtvejs-evalueringen⁽²⁾ heraf understreges det, hvor vigtig en dynamisk jernbanesektor er for etableringen af et effektivt transportsystem til gods og personer, som er sikkert og rent, og som bidrager til etableringen af et europæisk fællesmarked med vedvarende velstand. Den trafiktrængsel, der hersker i visse byer og områder i Det Europæiske Fællesskab, behovet for at bekæmpe klimaændringer og de stigende brændstofpriser viser, at det er nødvendigt at stimulere jernbanetransportens udvikling. Der henvises i den forbindelse til, at den fælles transportpolitik også skal stræbe efter at opfylde de miljømål, der er fastsat i traktaten⁽³⁾.
3. På trods heraf er jernbanetransportsektoren kendetegnet ved sin manglende tiltrækningskraft. Sektoren har oplevet en vedvarende nedgang fra 1960'erne til slutningen af 1990'erne. Jernbanetransporten af gods og passagerer faldt i relative tal sammenlignet med andre transportformer. Godstransporten faldt også i absolutte tal: godslasterne i jernbanetransporten var større i 1970 end i 2000. De traditionelle jernbanevirksomheder kunne nemlig ikke tilbyde den pålidelighed og punktlighed, som deres kunder krævede, hvilket medførte en overførsel af jernbanetrafikken til andre transportformer, først og fremmest til vejtransporten⁽⁴⁾. Passagertransporten med jernbane er i modsætning hertil steget i absolutte tal, men stigningen forekommer dog at være meget begrænset sammenlignet med stigningen inden for vej- og lufttransport af passagerer⁽⁵⁾.
4. Tendensen lader til at være vendt på det seneste⁽⁶⁾, men vejen til en solid og konkurrencedygtig jernbanetransport er stadig lang. Det gælder navnlig for godstransporten, hvor der fortsat er betydelige problemer, som kræver offentlig indgriben⁽⁷⁾.
5. Den forholdsmæssige nedgang i jernbanesektoren skyldes i høj grad den måde, hvorpå transportudbuddet traditionelt har været organiseret, nemlig først og fremmest i henhold til nationale interesser og som monopoler.
6. Jernbanevirksomheder har ikke haft et incitament til at mindske deres driftsomkostninger og udvikle nye tjenester, fordi der ikke har været nogen konkurrence på de nationale jernbanenet. Deres driftsaktiviteter har ikke indbragt tilstrækkelige indtægter til dække alle omkostninger og nødvendige investeringer. Sommetider blev de nødvendige investeringer ikke gennemført. I visse tilfælde tvang medlemsstaterne jernbanevirksomhederne til at gennemføre investeringer til trods for, at disse ikke i

⁽¹⁾ KOM(2001) 370 af 12.9.2001, s. 18.

⁽²⁾ Meddelelse fra Kommissionen »Hold Europa i bevægelse — Bæredygtig mobilitet på vores kontinent — Midtvejs-evaluering af hvidbogen fra 2001 om transportpolitikken«, (KOM(2006) 314 af 22.6.2006, s. 21).

⁽³⁾ I artikel 2 i traktaten fremhæves blandt Fællesskabets vigtigste opgaver en bæredygtig, ikke-inflationær vækst, som respekterer miljøet. Bestemmelsen suppleres af de specifikke mål, som er fastsat i artikel 174, hvorefter Fællesskabets politik på miljøområdet navnlig skal bidrage til bevarelse, beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten. Herudover bestemmer artikel 6 i traktaten: »Miljøbeskyttelseskrav skal integreres i udformningen og gennemførelsen af Fællesskabets politikker og aktioner som nævnt i artikel 3, især med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling«.

⁽⁴⁾ Fra 1995 til 2005 steg jernbanegodstrafikken (udtrykt i tonkilometer) med 0,9 % gennemsnitligt pr. år i forhold til en stigning på 3,3 % årligt i gennemsnit for vejgodstrafikken i samme periode (kilde Eurostat).

⁽⁵⁾ Fra 1995 til 2004 steg jernbanepassagertrafikken (udtrykt i passagerkilometer) med 0,9 % gennemsnitligt pr. år i forhold til en stigning på 1,8 % årligt i gennemsnit for personbiltrafikken i samme periode (kilde: Eurostat).

⁽⁶⁾ Siden 2002 er det navnlig tilfældet i de lande, som har åbnet deres markeder for konkurrence. I 2006 var der en årlig stigning på 3,7 % for jernbanegodstrafikken og på 3 % for passagertrafikken. Det lader til, at denne udvikling fortsætter i 2007.

⁽⁷⁾ Meddelelse fra Kommissionen »Et banenet med fortrinsret for godstrafik« (SEK(2007) 322, SEK(2007) 1324 og SEK(2007) 1325 af 18.10.2007).

tilstrækkeligt omfang kunne finansiere dem med egne midler. Dette har ført til omfattende gældssætning for jernbanevirksomhederne, hvilket i sig selv har haft en negativ indflydelse på deres udvikling.

7. Herudover er udviklingen af jernbanetransporten i Europa blevet hindret af en mangel på standardisering og interoperabilitet mellem de forskellige banenet, medens vejtransportoperatører og luftfartselskaber har udviklet en lang række internationale tjenester. Det Europæiske Fællesskab har »arvet« et puslespil af nationale jernbanenet, som har forskellige sporstørrelser og inkompatible signal- og sikkerhedssystemer, som ikke giver jernbanevirksomhederne mulighed for at udnytte de stordriftsfordele, der ville være ved at udforme infrastruktur og rullende materiel til ét eneste stort marked i stedet for til 25 ⁽¹⁾ nationale markeder.
8. Det Europæiske Fællesskabs politik på jernbaneområdet sigter mod at puste nyt liv i jernbanesektoren på tre forskellige måder:
 - a) ved gradvis at indføre vilkår, som fremmer konkurrencen på jernbanetransportmarkederne
 - b) ved at fremme standardisering og teknisk harmonisering af de europæiske jernbaner med henblik på at nå frem til fuld kompatibilitet på europæisk niveau
 - c) ved at yde finansiel støtte på fællesskabsniveau (som led i TEN-T-programmet og fra strukturfondene).
9. Fællesskabet har således gradvist åbnet jernbanetransportmarkederne for konkurrence. Den første liberaliseringspakke blev vedtaget i 2001, som omfatter Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/12/EF af 26. februar 2001 om ændring af Rådets direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner ⁽²⁾, 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 ⁽³⁾ og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/14/EF af 26. februar 2001 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur samt sikkerhedscertificering ⁽⁴⁾. Den anden pakke fulgte i 2004, hvor de vigtigste foranstaltninger var Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 881/2004 af 29. april 2004 om oprettelse af et europæisk jernbaneagentur ⁽⁵⁾, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/49/EF af 29. april 2004 om jernbanesikkerhed i EU og om ændring af Rådets direktiv 95/18/EF om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder og direktiv 2001/14/EF om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur samt sikkerhedscertificering ⁽⁶⁾, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/50/EF af 29. april 2004 om ændring af Rådets direktiv 96/48/EF om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for højhastighedstog og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/16/EF om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog ⁽⁷⁾ og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/51/EF af 29. april 2004 om ændring af Rådets direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner ⁽⁸⁾. Endelig blev en tredje pakke vedtaget i 2007, som omfatter Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1370/2007 af 23. oktober 2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70 ⁽⁹⁾, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1371/2007 af 23. oktober 2007 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser ⁽¹⁰⁾, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/58/EF af 23. oktober 2007 om ændring af Rådets direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner og direktiv 2001/14/EF om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur ⁽¹¹⁾ og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/59/EF af 23. oktober 2007 om certificering af lokomotivførere, der fører lokomotiver og tog på jernbanenettet i Fællesskabet ⁽¹²⁾. Som følge heraf blev jernbanefragtmarkedet åbnet for konkurrence den 15. marts 2003 på det transeuropæiske jernbanegods-transportnet, den 1. januar 2006 for international fragt og den 1. januar 2007 for jernbanecabotage. I den tredje jernbanepakke fastsættes det, at markedet for international transport af passagerer skal åbnes for konkurrence fra den 1. januar 2010. Nogle medlemsstater, herunder Det Forenede

⁽¹⁾ Malta og Cypern har ingen jernbanenet.

⁽²⁾ EFT L 75 af 15.3.2001, s. 1.

⁽³⁾ EFT L 75 af 15.3.2001, s. 26.

⁽⁴⁾ EFT L 75 af 15.3.2001, s. 29. Senest ændret ved direktiv 2007/58/EF (EUT L 315 af 3.12.2007, s. 44).

⁽⁵⁾ EUT L 164 af 30.4.2004, s. 1.

⁽⁶⁾ EUT L 164 af 30.4.2004, s. 44.

⁽⁷⁾ EUT L 164 af 30.4.2004, s. 114.

⁽⁸⁾ EUT L 164 af 30.4.2004, s. 164.

⁽⁹⁾ EUT L 315 af 3.12.2007, s. 1.

⁽¹⁰⁾ EUT L 315 af 3.12.2007, s. 14.

⁽¹¹⁾ EUT L 315 af 3.12.2007, s. 44.

⁽¹²⁾ EUT L 315 af 3.12.2007, s. 51.

Kongerige, Tyskland, Nederlandene og Italien, har allerede (delvist) åbnet deres nationale markeder for passagertransport.

10. Rådets direktiv 91/440/EØF af 29. juli 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner ⁽¹⁾ etablerer en ny institutionel og organisatorisk ramme for jernbanesektoren, som indebærer:
 - a) regnskabsmæssig og organisatorisk adskillelse af jernbanevirksomhederne ⁽²⁾ og infrastrukturforvalterne ⁽³⁾
 - b) en uafhængig forvaltning af jernbanevirksomhederne
 - c) en forvaltning af jernbanevirksomhederne i overensstemmelse med de principper, der gælder for kommercielle virksomheder
 - d) finansiel ligevægt i jernbanevirksomhederne på grundlag af fornuftige forretningsplaner
 - e) forenelighed af medlemsstaternes finansielle foranstaltninger med reglerne for statsstøtte ⁽⁴⁾.
11. Parallelt med denne liberalisering har Kommissionen på et andet niveau arbejdet for at fremme interoperabiliteten mellem de europæiske jernbanenet. Denne indsats ledsages af fællesskabsinitiativer med sigte på at højne sikkerhedsniveauet inden for jernbanetransporten ⁽⁵⁾.
12. Det tredje indsatsniveau for offentlig indgriben i jernbanesektoren vedrører økonomisk støtte. Kommissionen finder, at støtteforanstaltninger i visse tilfælde kan være begrundede, henset til de store omstillingsomkostninger i jernbanesektoren.
13. Kommissionen bemærker desuden, at tilførslen af offentlige midler til jernbanevirksomhederne altid har været omfattende. Siden 2004 har de 25 medlemsstater i Den Europæiske Union (EU-25) tilsammen brugt ca. 17 mia. EUR på konstruktion og vedligeholdelse af jernbaneinfrastruktur ⁽⁶⁾. For så vidt angår kompensation for offentlige service-ydelser inden for passagertransport, som ikke er rentable, betaler medlemsstaterne årligt jernbanevirksomhederne 15 mia. EUR ⁽⁶⁾.
14. Statsstøtte til jernbanesektoren godkendes kun, hvis den bidrager til gennemførelsen af et europæisk enhedsmarked, som er åbent for konkurrence og interoperabelt, samt hvis den bidrager til at realisere Fællesskabets mål for bæredygtig mobilitet. Kommissionen sørger i denne forbindelse for, at den økonomiske støtte fra det offentlige side ikke medfører konkurrenceforvridninger, som er i modstrid med den fælles interesse. I visse tilfælde kan Kommissionen i forbindelse med tildeling af støtte kræve, at medlemsstaterne afgiver tilsagn om at fremme fællesskabsmål.

1.2. Retningslinjernes mål og anvendelsesområde

15. Formålet med disse retningslinjer er at vejlede om, hvorvidt statsstøtte til jernbaner som defineret i direktiv 91/440/EØF og i den ovenfor beskrevne sammenhæng er forenelig med traktaten. Kapitel 3 finder desuden anvendelse på virksomheder, som gennemfører bymæssig, lokal eller regional passagertransport. Retningslinjerne bygger navnlig på de principper, der er fastlagt af fællesskabslovgiver i de tre successive jernbanepakker. Formålet er at gøre det lettere at gennemskue offentlig støtte og

⁽¹⁾ EFT L 237 af 24.8.1991, s. 25. Senest ændret ved direktiv 2007/58/EF.

⁽²⁾ Artikel 3 i direktiv 91/440/EØF definerer en jernbanevirksomhed som: »enhver privat eller offentlig virksomhed, med licens i henhold til gældende fællesskabslovgivning, hvis hovedaktivitet består i godstransport og/eller passagerbefordring via jernbane, og som er forpligtet til at sørge for trækraften, herunder virksomheder, som kun sørger for trækraften«.

⁽³⁾ Artikel 3 i direktiv 91/440/EØF definerer en infrastrukturforvalter som: »ethvert organ eller enhver virksomhed, der navnlig er ansvarlig for anlæg og vedligeholdelse af jernbaneinfrastruktur. Dette kan også omfatte forvaltning af infrastrukturkontrol og sikkerhedssystemer. Infrastrukturforvalterens funktioner på et net eller en del af et net kan tildeles forskellige organer eller virksomheder«.

⁽⁴⁾ Artikel 9, stk. 3, i direktiv 91/440/EØF: »Medlemsstaternes støtte til afvikling af den i denne artikel omhandlede gæld ydes under overholdelse af traktatens artikel 73, 87 og 88«.

⁽⁵⁾ Herunder navnlig direktiv 2004/49/EF.

⁽⁶⁾ Kilde: Europa-Kommissionen på grundlag af oplysninger, som fremsendes af medlemsstaterne hvert år. Tallene er sikkert endnu højere, idet det ikke er al økonomisk støtte og navnlig heller ikke al samfinansiering inden for rammerne af struktur-fondene eller Samhørighedsfonden, der indberettes af medlemsstaterne.

forbedre retssikkerheden for så vidt angår traktatens bestemmelser i forbindelse med åbningen af markederne. Retningslinjerne vedrører ikke det offentlige finansiering af infrastrukturforvaltere.

16. Ifølge traktatens artikel 87, stk. 1, er statsstøtte, som truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne. Statsstøtte kan dog være begrundet i visse tilfælde af hensyn til Fællesskabets interesse. En række af sådanne tilfælde er anført i traktatens artikel 87, stk. 3, og finder anvendelse på transportsektoren og andre økonomiske sektorer.
17. Endvidere bestemmer traktatens artikel 73, at »støtteforanstaltninger, som modsvarer behovet for en samordning af transportvæsenet, eller som udgør godtgørelse for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, er forenelige med denne traktat«. Denne artikel er en *lex specialis* i forhold til traktatens almindelige opbygning. På grundlag af denne artikel har fællesskabslovgiver vedtaget to forordninger, som er specifikke for transportsektoren, nemlig Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 af 26. juni 1969 om medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje ⁽¹⁾ og Rådets forordning (EØF) nr. 1107/70 af 4. juni 1970 om støtte, som ydes inden for sektoren for transporter med jernbaner, ad landeveje og sejlbare vandveje ⁽²⁾. Det er ligeledes fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 1192/69 af 26. juni 1969 om fælles regler for normaliseringen af jernbanevirksomhedernes regnskaber, at medlemsstaterne kan yde jernbanevirksomhederne en vis kompensation ⁽³⁾.
18. Artikel 3 i forordning (EØF) nr. 1107/70 bestemmer, at medlemsstaterne hverken træffer samordningsforanstaltninger eller pålægger forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, og som medfører ydelse af støtte i henhold til traktatens artikel 73, bortset fra de tilfælde eller under de omstændigheder, der er fastsat i den pågældende forordning, dog med forbehold af bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1192/69. Det følger af De Europæiske Fællesskabers Domstols dom i »Altmark-sagen« ⁽⁴⁾, at statsstøtte, som ikke kan godkendes på grundlag af forordning (EØF) nr. 1107/70, (EØF) nr. 1191/69 eller (EØF) nr. 1192/69, ikke kan erklæres forenelig med fællesmarkedet i medfør af traktatens artikel 73 ⁽⁵⁾. Endvidere henvises der til, at kompensation for forpligtelse til offentlig tjeneste, som ikke overholder de bestemmelser, der er afledt af traktatens artikel 73, ikke kan erklæres forenelig med fællesmarkedet på grundlag af traktatens artikel 86, stk. 2, eller nogen anden bestemmelse i traktaten ⁽⁶⁾.
19. Ved forordning (EF) nr. 1370/2007 (»public service-forordningen«), der træder i kraft den 3. december 2009 og ophæver forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70, indføres der en ny retlig ramme. Som følge heraf er aspekter i forbindelse med kompensation for offentlige service-ydelser ikke omfattet af retningslinjerne.
20. Efter ikrafttrædelsen af forordning (EF) nr. 1370/2007 kan traktatens artikel 73 anvendes direkte som retsgrundlag med sigte på at fastslå foreneligheden af støtte, som ikke er omfattet af public service-forordningen, herunder navnlig støtte til samordning af godstransport. Der bør derfor udarbejdes en generel fortolkning med henblik på undersøgelsen af foreneligheden af støtte, der modsvarer behovet for samordning, på grundlag af traktatens artikel 73. Nærværende retningslinjer tager navnlig sigte på at fastlægge kriterier for undersøgelsen og grænser for støtteintensiteten. På baggrund af formuleringen af artikel 73 må Kommissionen dog give medlemsstaterne mulighed for i givet fald at påvise nødvendigheden og forholdsmæssigheden af foranstaltninger, som overskrider de fastslagne grænser.
21. Nærværende retningslinjer vedrører anvendelsen af traktatens artikel 73 og 87 og gennemførelsen heraf for så vidt angår offentlig støtte til jernbanevirksomheder i henhold til direktiv 91/440/EØF. Følgende emner behandles: offentlig støtte til jernbaneinfrastruktur (kapitel 2), støtte til indkøb og fornyelse af rullende materiel (kapitel 3), eftergivelse af gæld fra statens side med henblik på finansiel

⁽¹⁾ EFT L 156 af 28.6.1969, s. 1. Ændret ved forordning (EØF) nr. 1893/91 (EFT L 169 af 29.6.1991, s. 1).

⁽²⁾ EFT L 130 af 15.6.1970, s. 1.

⁽³⁾ EFT L 156 af 28.6.1969, s. 8. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 1791/2006 (EUT L 363 af 20.12.2006, s. 1).

⁽⁴⁾ Domstolens afgørelse af 24. juli 2003, sag C-280/00, Altmark Trans GmbH og Regierungspräsidium Magdeburg mod Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (»Altmark«), Saml. 2003, s. I-7747.

⁽⁵⁾ Altmark-dommen, præmis 107.

⁽⁶⁾ Se i denne forbindelse Kommissionens beslutning af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67, punkt 17).

sanering af jernbanevirksomheder (kapitel 4), støtte til omstrukturering af jernbanevirksomheder (kapitel 5), støtte til samordning af transport (kapitel 6) og statsgarantier til jernbanevirksomheder (kapitel 7). Retningslinjerne behandler derimod ikke regler for anvendelse af public service-forordningen, som Kommissionen endnu ikke har udviklet en beslutningspraksis for ⁽¹⁾.

2. OFFENTLIG STØTTE TIL JERNBANEVIRKSOMHEDER TIL FINANSIERING AF JERNBANEINFRASTRUKTUR

22. Jernbaneinfrastruktur spiller en vigtig rolle for udviklingen af jernbanesektoren i Europa. Uanset om det drejer sig om interoperabilitet, sikkerhed eller udvikling af højhastighedsnet, er der behov for betydelige investeringer i infrastruktur ⁽²⁾.
23. Nærværende retningslinjer vedrører kun jernbanevirksomheder. De har derfor ikke til formål — for så vidt angår regler for statsstøtte — at fastlægge de retlige rammer for det offentlige finansiering af infrastruktur. I dette kapitel undersøges udelukkende virkningen af det offentlige finansiering af infrastruktur på jernbanevirksomhederne.
24. Udvikling af infrastruktur finansieret med offentlige midler kan give indirekte fordele for jernbanevirksomheder og dermed udgøre en støtte. I henhold til Domstolens retspraksis skal det vurderes, om foranstaltningen til fordel for infrastrukturen medfører en økonomisk lettelse for jernbanevirksomhederne, som ellers ville have belastet deres budget ⁽³⁾. For at dette er tilfældet, skal der navnlig være tale om en selektiv fordel, som favoriserer de pågældende virksomheder, og fordelene skal være opstået på grund af den pågældende finansiering af infrastrukturen ⁽⁴⁾.
25. Hvis benyttelsen af infrastruktur er åben for alle potentielle brugere på lige og ikke-diskriminerende vilkår, og hvis adgangen til infrastruktur faktureres på et niveau, der er i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen (direktiv 2001/14/EØF), er det generelt Kommissionens opfattelse, at det offentlige finansiering af infrastruktur ikke udgør statsstøtte til fordel for jernbanevirksomheder ⁽⁵⁾.
26. Kommissionen henviser i øvrigt til, at hvis der er tale om statsstøtte i forbindelse med det offentlige finansiering af jernbaneinfrastruktur, kan støtten eventuelt godkendes, f.eks. på grundlag af traktatens artikel 73, hvis den pågældende infrastruktur modsvarer behovet for samordning af transport. I den forbindelse er kapitel 6 i nærværende retningslinjer et relevant referencepunkt med henblik på at analysere foreneligheden.

3. STØTTE TIL INDKØB OG FORNYELSE AF RULLENDE MATERIEL

3.1. Mål

27. Den flåde af lokomotiver og vogne, som anvendes til passagertransport, er forældet og til tider nedslidt; det gælder navnlig i de nye medlemsstater. I 2005 var 70 % af lokomotiverne (diesel og elektrisk) i EU25 og 65 % af vognene mere end 20 år gamle ⁽⁶⁾. Ser man kun på situationen i de

⁽¹⁾ Retningslinjerne behandler heller ikke anvendelsen af forordning (EØF) nr. 1192/69.

⁽²⁾ Meddelelse fra Kommissionen — »Hold Europa i bevægelse — Bæredygtig mobilitet på vores kontinent — Midtvejsevaluering af hvidbog«.

⁽³⁾ Domstolens dom af 13. juni 2002, sag C-382/99, Nederlandene mod Kommissionen, Saml. 2002, s. I-5163.

⁽⁴⁾ Domstolens dom af 19. september 2000, sag C-156/98, Tyskland mod Kommissionen, Saml. 2000, s. I-6857.

⁽⁵⁾ Kommissionens beslutning af 7. juni 2006, sag N 478/64, Irland — Statsgaranti for lån optaget af Coras Iompair Eirann (CIE) med henblik på infrastrukturinvesteringer (EUT C 209 af 31.8.2006, s. 8); beslutning af 8. marts 2006, sag N 284/05, Irland — Regional Broadband Programme (Regionalt bredbåndsprogram) (EUT C 207 af 30.8.2006, s. 3), punkt 34; og følgende beslutninger: beslutning 2003/227/EF af 2. august 2002, om Spaniens foranstaltninger og statsstøtte til fordel for temaparken Terra Mitica SA (Benidorm, Alicante) (EFT L 91 af 8.4.2003, s. 23), punkt 64; beslutning af 20. april 2005, sag N 355/04, Belgien — Partnerskab mellem det offentlige og den private sektor om anlæggelse af tunnel under Krijgsbaan i Deurne, udvikling af industriområder og drift af Antwerpens lufthavn (EUT C 176 af 16.7.2005, s. 11), punkt 34; beslutning af 11. december 2001, sag N 550/01, Belgien, offentligt/privat partnerskab med sigte på konstruktion af læsse- og losseanlæg (EFT C 24 af 26.1.2002, s. 2), punkt 24; beslutning af 20. december 2001, sag N 649/01, Det Forenede Kongerige, Freight Facilities Grant (EFT C 45 af 19.2.2002, s. 2), punkt 45; beslutning af 17. juli 2002, sag N 356/02 Network Rail (EFT C 232 af 28.9.2002, s. 2), punkt 70; sag N 511/95 Jaguar Cars Ltd. Se også Kommissionens retningslinjer vedrørende gennemførelsen af EF-traktatens artikel 92 og 93 samt af EØS-aftalens artikel 61 om statsstøtte til luftfarten (EFT C 350 af 10.12.1994, s. 5), punkt 12; Hvidbog: Fair betaling for brug af infrastruktur (KOM(1998) 466 endelig, punkt 43; meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — bedre tjenesteydelses kvalitet i søhavne: Et nøgle til europæisk transport, (KOM(2001) 35 endelig, s. 11).

⁽⁶⁾ Kilde: UIC — rullende materiel i EU25 og Norge (2005).

lande, der blev medlem af Den Europæiske Union i 2004, var 82 % af lokomotiverne og 62 % af vognene mere end 20 år gamle i 2005 ⁽¹⁾. Ud fra de tilgængelige oplysninger anslår Kommissionen, at 1 % af denne flåde fornyes årligt.

28. Denne udvikling afspejler imidlertid også de generelle problemer i jernbanesektoren, som medfører, at jernbanevirksomhederne har mindre incitament og kapacitet til at investere i en modernisering og/eller fornyelse af det rullende materiel. Sådanne investeringer er imidlertid uundværlige, når det drejer sig om at sikre jernbanetransportens konkurrenceevne i forhold til andre transportformer, som forurener mere, eller som udløser større eksterne omkostninger. Der er også brug for investeringer, som tager sigte på at begrænse jernbanetransportens negative miljøvirkninger, herunder navnlig ved at afhjælpe støjgener fra togtrafikken, og på at forbedre sikkerheden. Endelig bevirker den større interoperabilitet mellem de forskellige landes net, at det er nødvendigt at tilpasse det nuværende rullende materiel, så sammenhængen i systemet kan bibeholdes.
29. Det fremgår af ovenstående, at støtte til indkøb og fornyelse af rullende materiel i visse tilfælde kan bidrage til opfyldelse af en række mål af fælles interesse, og derfor kan anses for at være forenelig med fællesmarkedet.
30. I dette kapitel præciseres de forhold, under hvilke Kommissionen gennemfører en sådan undersøgelse af foreneligheden.

3.2. Forenelighed

31. Ved undersøgelsen af foreneligheden skal der tages hensyn til det mål af fælles interesse, som støtten bidrager til at opfylde.
32. Det er Kommissionens opfattelse, at der i princippet kan tages tilstrækkeligt hensyn til behovene for at modernisere det rullende materiel, enten i forbindelse med de generelle regler for statsstøtte, eller ved at anvende artikel 73 i traktaten, når støtten udgør støtte til samordning af transport (jf. kapitel 6).
33. Ved undersøgelsen af foreneligheden af støtte til rullende materiel anvender Kommissionen generelt de kriterier, der er fastsat for hver af nedenstående støtteformer i nærværende retningslinjer eller i andre relevante dokumenter:
 - a) støtte til samordning af transport ⁽²⁾
 - b) støtte til omstrukturering af jernbanevirksomheder ⁽³⁾
 - c) støtte til SMV ⁽⁴⁾
 - d) støtte til miljøbeskyttelse ⁽⁵⁾
 - e) støtte beregnet som kompensation for omkostninger i forbindelse med offentlige service-forpligtelser og i forbindelse med kontrakter om offentlige service-ydelser ⁽⁶⁾
 - f) støtte med regionalt sigte ⁽⁷⁾.
34. For regionalstøtte til initialinvesteringer bestemmes det i retningslinjerne for støtte med regionalt sigte, at »Inden for transportsektoren må der ved indkøb af transportudstyr (løsøre) ikke ydes støtte til initialinvesteringer« (punkt 50, fodnote 48). Kommissionen finder, at der er grund til at fravige denne regel, når det drejer sig om passagertransport med jernbane. Dette skyldes de særlige forhold, som gør sig gældende for denne transportform, herunder navnlig at det rullende materiel i denne sektor

⁽¹⁾ Kilde: CER (2005).

⁽²⁾ Se kapitel 6.

⁽³⁾ Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2) og kapitel 5.

⁽⁴⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 70/2001 af 12. januar 2001 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte til små og mellemstore virksomheder (EFT L 10 af 13.1.2001, s. 33). Senest ændret ved forordning (EF) nr. 1976/2006 (EUT L 368 af 23.12.2006, s. 85).

⁽⁵⁾ EF-retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse (EFT C 82 af 1.4.2008, s. 1).

⁽⁶⁾ Forordning (EF) nr. 1191/69. Public service-forordningen, navnlig artikel 3, stk. 1: »Når en kompetent myndighed beslutter at tildele den valgte operatør eneret og/eller kompensation af en hvilken som helst art for at opfylde den offentlige service-forpligtelse, skal det ske i form af en kontrakt om offentlig trafikbetjening«.

⁽⁷⁾ Retningslinjer for statsstøtte med regionalt sigte for 2007-2013 (EUT C 54 af 4.3.2006, s. 13), punkt 8.

vedvarende kan tilknyttes bestemte strækninger. Det bør derfor være muligt under visse betingelser, som fastættes nedenfor, at medtage omkostningerne ved indkøb af rullende materiel i sektoren for jernbanepassagertransport (eller andre former som S-bane, metro eller sporvogn) i beregningen af støtteberettigede omkostninger i henhold til de pågældende retningslinjer⁽¹⁾. Derimod er omkostninger i forbindelse med indkøb af rullende materiel, der udelukkende anvendes til godstransport, ikke støtteberettigede.

35. Med udgangspunkt i den situation, der beskrives i punkt 28 og 29 gælder denne undtagelse for alle typer investeringer, hvad enten det er initialinvesteringer eller fornyelsesinvesteringer, i rullende materiel, hvis det pågældende materiel er fast tilknyttet strækninger i regioner, som kan tildeles støtte på grundlag af traktatens artikel 87, stk. 3, litra a), eller er tilknyttet en region i den yderste periferi eller en region med ringe befolkningstæthed, jf. punkt 80 og 81 i retningslinjerne for støtte med regionalt sigte⁽²⁾. I andre regioner gælder undtagelsen kun for støtte til initialinvesteringer. For støtte til fornyelsesinvesteringer gælder undtagelsen kun, hvis alt det rullende materiel, som moderniseres med støtten, er ældre end 15 år.
36. For at undgå konkurrenceforvridninger, som er i modstrid med den fælles interesse, finder Kommissionen, at denne undtagelse skal undergives fire betingelser, som alle skal være opfyldt:
- Det pågældende rullende materiel må udelukkende være tilknyttet bymæssig, lokal eller regional passagerbefordring i en bestemt region eller være tilknyttet én bestemt linje, som betjener flere regioner. Med henblik herpå forstås i nærværende retningslinjer ved »passagertransport inden for byområder« transporttjenester, som opfylder en bykernes eller et byområdes behov, og behovet for transport mellem denne bykerne eller byområdet til forstæderne, og ved »regional passagertransport« transporttjenester, som opfylder en eller flere regioners transportbehov. Transporttjenester, som betjener flere regioner i en eller flere medlemsstater kan også være omfattet af nærværende litra, hvis virkningen på den regionale udvikling i de betjente regioner kan påvises, herunder navnlig på grund af transporttjenesternes regelmæssighed. I så fald kontrollerer Kommissionen, at støtten ikke hindrer en reel åbning af markedet for international passagertransport og cabotage efter ikrafttræden af den tredje jernbanepakke.
 - Det pågældende rullende materiel skal udelukkende i en periode på mindst ti år forblive tilknyttet den region eller den linje, der betjener flere regioner, som materiellet har modtaget støtte til.
 - Rullende materiel, som erstatter andet materiel, skal opfylde de standarder for interoperabilitet, sikkerhed og miljø⁽³⁾, der gælder for det pågældende banenet.
 - Medlemsstaten skal påvise, at projektet bidrager til en sammenhængende regional strategi for udvikling.
37. Kommissionen sikrer, at konkurrenceforvridninger undgås, navnlig ved at tage hensyn til ekstra indtægter, som det erstattede rullende materiel på den pågældende linje kan tilføre den virksomhed, som har modtaget støtten, f.eks. ved salg til tredjeparter eller brug af materiellet på andre markeder. Med sigte herpå kan Kommissionen som betingelse for tildeling af støtten pålægge den støttemodtagende virksomhed en forpligtelse til at sælge alt materiel eller dele heraf, som den ikke længere bruger, på almindelige markedsvilkår, så det kan benyttes af andre operatører. I sådanne tilfælde trækkes indtægterne ved salget af det gamle materiel fra de støtteberettigede udgifter.

⁽¹⁾ Kommissionen bemærker, at dette ræsonnement også — alt efter de særlige omstændigheder i hver sag — på tilsvarende vis ville kunne anvendes for rullende materiel til offentlig passagerbefordring ad vej, navnlig hvis dette opfylder de seneste EF-standarder for nye køretøjer. Er dette tilfældet, vil Kommissionen ud fra et ønske om lige behandling af transportformerne, anvende den fremgangsmåde, som er beskrevet for rullende jernbanemateriel her. Kommissionen opmuntrer medlemsstaterne til — når de giver denne type støtte — at støtte de mindst forurenende teknologier og undersøge, i hvilket omfang en målrettet finansiel støtte til fordel for disse teknologier, som går ud over de maksimale støttegrænser, er hensigtsmæssig.

⁽²⁾ De regioner, som har den laveste befolkningstæthed, består af eller hører til regioner på NUTS-II-niveau med en befolkningstæthed på 8 indbyggere/km² eller mindre, og som grænser op til mindre områder, der opfylder de samme kriterier for befolkningstæthed.

⁽³⁾ Støtte til indkøb af nye transportfartøjer, som går ud over Fællesskabets standarder, eller som højner miljøbeskyttelsesniveauet i tilfælde, hvor der ikke er nogen fællesskabsstandarder, er mulig inden for retningslinjerne for statsstøtte med sigte på miljøbeskyttelse.

38. Generelt overvåger Kommissionen, at støtten ikke misbruges. De øvrige betingelser, som er indeholdt i retningslinjerne for støtte med regionalt sigte, herunder navnlig for maksimal støtteintensitet og kort over regionalstøtteområder og reglerne om kumulering af støtte, finder anvendelse. Kommissionen bemærker, at berørte transportruter i visse tilfælde går gennem flere regioner, som har forskellige lofter for maksimal støtteintensitet, jf. kortet over regionalstøtteområder. I et sådant tilfælde anvender Kommissionen den største maksimale støtteintensitet, der gælder i en af de regioner, som regelmæssigt betjenes af den pågældende linje, og i forhold til, hvor regelmæssigt, den pågældende region betjenes⁽¹⁾.
39. For så vidt angår investeringsprojekter, hvor de støtteberettigede udgifter overstiger 50 mio. EURO, er det Kommissionens opfattelse, at der er grund til — som følge af jernbanetransportens særlige karakter — at afvige fra punkt 60-70 i retningslinjerne for støtte med regionalt sigte. Punkt 64 og 67 i retningslinjerne anvendes dog fortsat, hvis der er tale om et investeringsprojekt vedrørende rullende materiel, der er tilknyttet en bestemt linje, som betjener flere regioner.
40. Hvis den støttemodtagende virksomhed overdrages at levere tjenester af almen økonomisk interesse, som omfatter indkøb og/eller fornyelse af rullende materiel, og hvis virksomheden allerede modtager kompensation herfor, skal denne kompensation medtages ved beregningen af det regionalstøttebeløb, der kan tildeles virksomheden, således at der ikke sker overkompensation.

4. EFTERGIVELSE AF GÆLD

4.1. Mål

41. Som omtalt i afsnit 1.1, har jernbanevirksomhederne traditionelt være i en situation, hvor der har været ubalance mellem deres indtægter og udgifter, herunder navnlig deres investeringsudgifter. Det har ført til en betydelig gældssætning, hvor rente og afdrag pålægger jernbanevirksomhederne en meget stor finansiel byrde og begrænser deres kapacitet til at gennemføre de nødvendige investeringer, det være sig i infrastruktur eller i fornyelse af det rullende materiel.
42. Med direktiv 91/440/EØF er der udtrykkeligt taget hensyn til denne situation. I direktivets syvende betragtning anføres nemlig, at medlemsstaterne skal »sørge for, at eksisterende offentlige jernbanevirksomheder har en sund økonomisk struktur«, og skal gennemføre en eventuel »nødvendig økonomisk omlægning« i den forbindelse. Artikel 9 i nævnte direktiv bestemmer, at »medlemsstaterne iværksætter sammen med de eksisterende offentlige jernbanevirksomheder passende ordninger til nedbringelse af disse virksomheders gæld til et niveau, der ikke hindrer en sund økonomisk forvaltning, og til gennemførelse af en sanering af deres finansielle situation«. Samme artikels stk. 3 bestemmer, at statsstøtte »til afvikling af den i denne artikel omhandlede gæld« skal ydes under overholdelse af traktatens artikel 73, 87 og 88.
43. I begyndelsen af 1990'erne, efter ikrafttrædelsen af direktiv 91/440/EØF, nedbragte medlemsstaterne jernbanevirksomhedernes gæld betydeligt. Omstruktureringen af jernbanevirksomhedernes gæld foregik på forskellige måder:
- hel eller delvis overdragelse af gælden til en organisation med ansvar for forvaltning af infrastrukturen, hvilket gav jernbanevirksomheden et sundere økonomisk grundlag. Overdragelsen kunne ske samtidig med en adskillelse af transporttjenesternes driftsdel og infrastrukturforvaltningen
 - oprettelse af separate økonomiske enheder til finansiering af infrastrukturprojekter (f.eks. højhastighedsbaner), som gav mulighed for at lette jernbanevirksomhederne for fremtidige finansielle byrder, der skyldtes finansiering af ny infrastruktur
 - økonomisk omstrukturering af jernbanevirksomhederne, navnlig ved at eftergive gæld helt eller delvis.

⁽¹⁾ Hvis den pågældende linje eller tjeneste systematisk (dvs. ved hver passage) betjener den region, for hvilken den højeste støttesats anvendes, anvendes denne sats på samtlige støtteberettigede udgifter. Hvis den region, der har den højeste støttesats, kun betjenes en gang imellem, anvendes denne sats kun for den del af de støtteberettigede udgifter, der er knyttet til betjeningen af den pågældende region.

44. Disse tre typer tiltag har bidraget til at forbedre jernbanevirksomheders økonomiske situation på kort sigt. Gælden er nedbragt i forhold til passiverne, ligesom rentebetalingerne nu udgør en mindre del af driftsomkostningerne. Lettelsen af gældsbyrden har generelt givet jernbanevirksomhederne mulighed for at forbedre deres finansielle situation på grund af de mindre renter og afdrag. Den ringere gældsbyrde har desuden kunnet bidrage til at sænke renterne, hvilket har væsentlig betydning for afbetalingen af gælden.
45. Kommissionen kan dog konstatere, at gældssituationen for mange jernbanevirksomheder fortsat giver anledning til bekymring. En række virksomheder har en gældssætning, som ligger over et acceptabelt niveau for en kommerciel virksomhed, eller de er ikke selvfinansierende og/eller de kan ikke finansiere deres investeringsbehov med de nuværende og fremtidige indtægter fra transportaktiviteterne. Det kan desuden konstateres, at i de medlemsstater, som er tiltrådt Fællesskabet efter 1. maj 2004, er gældssætningen for jernbanesektorens virksomheder højere end i resten af Fællesskabet.
46. Dette forhold har fællesskabslovgiveren taget hensyn til ved, i forbindelse med vedtagelsen af direktiv 2001/12/EF og 2004/51/EF, at undlade at ændre bestemmelserne i direktiv 91/440/EØF. Disse bestemmelser indgår således i den samlede ramme, som udgøres af de successive jernbanepakker.
47. Formålet med dette kapitel er at præcisere, hvorledes Kommissionen i lyset af krav i den afledte ret, agter at anvende traktatens regler på statsstøttede ordninger til nedbringelse af jernbanevirksomhedernes gæld.

4.2. Eksistensen af statsstøtte

48. Indledningsvis gør Kommissionen opmærksom på, at princippet i traktatens artikel 87, stk. 1, kun gælder for statsstøtte, som »fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner« og udelukkende »i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«. Det følger af fast retspraksis, at når en finansiel støtte, som ydes af en stat, styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages at denne samhandel påvirkes af støtten ⁽¹⁾.
49. Enhver foranstaltning, som kan tilskrives staten, og som fører til en hel eller delvis eftergivelse af en eller flere specifikke jernbanevirksomheders gæld, og hvortil der anvendes statslige midler, er således omfattet af traktatens artikel 87, stk. 1, hvis den pågældende jernbanevirksomhed agerer på markeder, som er åbne for konkurrence, og eftergivelsen af gælden styrker virksomhedens stilling på mindst ét af disse markeder.
50. Kommissionen henviser til, at direktiv 2001/12/EF åbnede markedet for internationale godstjenester i hele det transeuropæiske godstransportnet fra 15. marts 2003. Kommissionen er derfor generelt af den opfattelse, at åbningen af markedet for konkurrence skete senest den 15. marts 2003.

4.3. Forenelighed

51. Hvis eftergivelsen af en jernbanevirksomheds gæld udgør en statsstøtte, der er omfattet af traktatens artikel 87, stk. 1, skal den anmeldes til Kommissionen i overensstemmelse med traktatens artikel 88.
52. Generelt skal en sådan støtte undersøges på grundlag af Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder fra 2004 (i det følgende benævnt »rammebestemmelserne fra 2004 for omstrukturingsstøtte«), dog med forbehold af kapitel 5 i nærværende retningslinjer.
53. I de tilfælde, hvor den eftergivne gæld udelukkende vedrører samordning af transport, kompensation for forpligtelse til offentlig tjeneste eller regnskabsnormalisering, undersøges støttens forenelighed på grundlag af traktatens artikel 73, bestemmelserne til gennemførelsen heraf og forordningen om normalisering af regnskaber ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Dom af 17. september 1980, i sag 730/79, Philip Morris Holland mod Kommissionen, Saml. 1980, s. 2671, præmis 11.

⁽²⁾ Forordning (EF) nr. 1192/69.

54. På grundlag af artikel 9 i direktiv 91/440/EØF finder Kommissionen bl.a., at sådan støtte i visse tilfælde kan godkendes, selv om der ikke er tale om en finansiel omstrukturering, nemlig hvis eftergivelsen vedrører gammel gæld, som er opstået før ikrafttrædelsen af direktiv 2001/12/EF, som fastsætter vilkårene for åbning af konkurrence i sektoren.
55. Kommissionen er af den opfattelse, at denne type støtte kan være forenelig i det omfang, den tjener til at lette overgangen til et åbent jernbanetransportmarked, som fastsat i artikel 9 i direktiv 91/440/EØF ⁽¹⁾. Kommissionen finder endvidere, at sådan støtte kan anses for forenelig med fællesmarkedet på grundlag af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c) ⁽²⁾, hvis nedenstående betingelser er opfyldt.
56. For det første skal støtten kompensere for gæld, som klart er konstateret og afgrænset samt opstået før den 15. marts 2001, hvor direktiv 2001/12/EF trådte i kraft. Støtten må under ingen omstændigheder overstige summen af gælden. For medlemsstater, der har tiltrådt Fællesskabet efter den 15. marts 2001, er tiltrædelsesdatoen den relevante skæringsdato. Formålet med artikel 9 i direktiv 91/440/EØF, som går igen i de efterfølgende direktiver, var at mindske det samlede gældssætningsniveau i en situation, hvor der endnu ikke var truffet beslutning om at åbne markedet på fællesskabsniveau.
57. For det andet skal gælden være direkte knyttet til jernbanetransportaktiviteter eller aktiviteter i forbindelse med forvaltning, konstruktion eller benyttelse af jernbaneinfrastruktur. Gæld, der skyldes investeringer, som ikke har nogen direkte tilknytning til jernbanetransport og/eller -infrastruktur, er ikke støtteberettiget.
58. For det tredje skal eftergivelsen af gæld være til fordel for virksomheder, som har en ekstra stor gæld, der forhindrer en sund finansiel forvaltning af virksomhederne. Støtten skal være nødvendig for at afbøde denne situation, forstået således, at den forventelige udvikling i konkurrencesituationen på markedet ikke giver virksomheden mulighed for at forbedre sin finansielle situation inden for en overskuelig fremtid. Ved bedømmelsen af dette kriterium skal der tages hensyn til den produktivitetstilvækst, som med rimelighed kan forventes i virksomheden.
59. For det fjerde må støtten ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål. Også her skal der tages hensyn til den fremtidige udvikling i konkurrencesituationen. I alle tilfælde må støtten ikke på kort sigt stille virksomheden bedre end en gennemsnitlig velforvaltet virksomhed med samme aktivitetsprofil.
60. For det femte må eftergivelsen af gælden ikke give en virksomhed en konkurrencefordel, som kan hindre udviklingen af effektiv konkurrence på markedet, f.eks. ved at besværliggøre markedsadgangen på visse nationale eller regionale markeder for udefrakommende virksomheder eller nye aktører. Støtte til eftergivelse af gæld må navnlig ikke være finansieret ved hjælp af afgifter, som pålægges andre jernbanevirksomheder ⁽³⁾.
61. Hvis disse betingelser er opfyldt, bidrager eftergivelsen af gæld til målet i artikel 9 i direktiv 91/440/EØF uden at forvride konkurrencen uforholdsmæssigt og uden at påvirke samhandlen mellem medlemsstaterne. Den kan derfor anses for at være forenelig med fællesmarkedet.

5. STØTTE TIL OMSTRUKTURERING AF JERNBANEVIRKSOMHEDER — OMSTRUKTURERING AF EN GODSTRANSPORTDIVISION

5.1. Mål

62. Med forbehold af foreliggende specifikke bestemmelser vurderer Kommissionen foreneligheden af statsstøtte til omstrukturering af kriseramte jernbanevirksomheder på grundlag af rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering. Disse rammebestemmelser indeholder ikke nogen undtagelser for jernbanevirksomheder.

⁽¹⁾ Kommissionen anvender analogt hermed visse betingelser, der er fastsat i Kommissionens meddelelse om analysemetoder for statsstøtte i forbindelse med strandede omkostninger af 26. juli 2001, SEK(2001) 1238.

⁽²⁾ Dog med forbehold af anvendelsen af forordning (EØF) nr. 1191/69, (EØF) nr. 1107/70 og (EØF) nr. 1192/69.

⁽³⁾ Med forbehold af anvendelsen af direktiv 2001/14/EF.

63. Generelt kan en virksomhedsdivision, dvs. en økonomisk enhed, som ikke er en juridisk person, ikke komme i betragtning til omstrukturingsstøtte. Rammebestemmelserne fra 2004 for statsstøtte til omstrukturering finder udelukkende anvendelse på »kriseramte virksomheder«. I rammebestemmelserne fastslås det bl.a. i punkt 13: »En virksomhed, der tilhører eller er i færd med at blive overtaget af en større koncern, kan normalt ikke modtage (...) omstrukturingsstøtte, medmindre det kan påvises, at virksomhedens vanskeligheder hidrører fra virksomheden selv og ikke er et resultat af en vilkårlig omkostningsfordeling inden for koncernen, og at virksomhedens vanskeligheder er for alvorlige til, at koncernen selv kan løse dem.« Der er så meget desto mere grund til at undgå, at en kunstig opdeling giver en underskudsgivende del af en virksomhed mulighed for at nyde godt af offentlig støtte.
64. Kommissionen finder imidlertid, at den europæiske jernbanegodstransportsektor lige nu befinder sig i en ganske særlig situation, som indebærer, at støtte til en jernbanevirksomhed, som giver mulighed for at afhjælpe en vanskelig situation i virksomhedens godsdivision, ud fra den fælles interesse og under særlige omstændigheder kunne betragtes som forenelig med fællesmarkedet.
65. I jernbanesektoren er konkurrencesituationen inden for godstransport nu en helt anden end den, der gælder for passagertransporten. De nationale godsmarkeder er åbnet for konkurrence, medens der ikke åbnes for konkurrence på passagertransportmarkedet før den 1. januar 2010.
66. Denne situation har en finansiell virkning, idet godstransporten i princippet er styret af de forretningsmæssige relationer mellem afskibere og transportører. Den finansielle ligevægt inden for passagertransporten kan derimod også opretholdes af de offentlige myndigheder i form af kompensation for forpligtelse til offentlig tjeneste.
67. Der er imidlertid mange europæiske jernbanevirksomheder, hvor der ikke er sket en juridisk adskillelse af passagertransportdivisionen og godstransportdivisionen, eller hvor denne adskillelse først er påbegyndt for nylig. I henhold til gældende fællesskabsret er det desuden ikke obligatorisk at gennemføre en sådan juridisk adskillelse.
68. Endvidere har genoplivningen af jernbanegodstransporten i flere år været en af de vigtigste prioriteter i Fællesskabets transportpolitik. Grundene hertil er anført i kapitel 1 i nærværende retningslinjer.
69. Det følger af de særlige forhold, der gør sig gældende for jernbanegodstransport, at der er behov for en tilpasset fremgangsmåde, som også er slået igennem i Kommissionens beslutningspraksis ⁽¹⁾ på grundlag af Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder fra 1999 ⁽²⁾.
70. I dette kapitel redegøres for, hvorledes Kommissionen — i lyset af dennes beslutningspraksis og under hensyntagen til de ændringer, som blev vedtaget med rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering, til de tilsvarende rammebestemmelser fra 1999 — vil anvende denne fremgangsmåde fremover.
71. Af hensyn til de risici, der er nævnt i det foregående, afhænger fremgangsmåden af den aktuelle situation og vil kun blive anvendt på jernbanevirksomhedernes »godsdivisioner«. Der bliver desuden tale om et tidsbegrænset tiltag frem til den 1. januar 2010, hvor der åbnes for konkurrencen på passagertransportmarkedet.
72. Kommissionen ønsker desuden at tage hensyn til, at der er et stigende antal medlemsstater, hvor jernbanevirksomhederne har tilpasset deres organisation til den særlige udvikling inden for godstransporten og passagertransporten og har foretaget en juridisk udskillelse af deres godstransportaktiviteter. Kommissionen kræver derfor, som et led i omstruktureringen og som forudsætning for tildeling af støtte, at den pågældende godstransportdivision udskilles og omdannes til en kommerciel virksomhed i henhold til gældende ret. Det er Kommissionens opfattelse, at denne udskillelse, sammen med andre passende foranstaltninger, bidrager væsentligt til at opfylde et dobbelt formål: dels at udelukke enhver krydssubvention mellem den omstrukturerede division og resten af virksomheden, dels at sikre, at de finansielle relationer mellem gods- og passagertransport varigt foregår på et forretningsmæssigt grundlag.

⁽¹⁾ Se Kommissionens beslutning af 2. marts 2005, N 386/04, »Støtte til omstrukturering af Fret SNCF« (EUT C 172 af 12.7.2005, s. 3).

⁽²⁾ EFT C 288 af 9.10.1999, s. 2.

73. For at undgå enhver tvivl understreges det, at rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering fuldt ud finder anvendelse i forbindelse med undersøgelse af støtte, som er omhandlet i dette kapitel, bortset fra de undtagelsestilfælde, som udtrykkeligt er nævnt i det følgende.

5.2. Støtteberettigelse

74. Kriteriet for støtteberettigelse må tilpasses, så det dækker en situation, hvor en jernbanevirksomheds godsdivision udgør en sammenhængende og permanent økonomisk enhed, som juridisk udskilles fra resten af virksomheden i forbindelse med omstruktureringen og før støttetildelingen, og som er i en så vanskelig situation, at den, hvis den havde været udskilt fra jernbanevirksomheden, ville have været en »kriseramts virksomhed« i henhold til rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering.
75. Det betyder navnlig, at den pågældende virksomhedsdivision har egne alvorlige vanskeligheder, som ikke skyldes en vilkårlig omkostningsfordeling i jernbanevirksomheden som helhed.
76. En division, som skal omstruktureres, er kun en sammenhængende og permanent økonomisk enhed, hvis den omfatter alle jernbanevirksomhedens godstransportaktiviteter set fra et industrielt, forretningsmæssigt, regnskabsmæssigt og finansielt synspunkt. Det skal være muligt at tilordne denne division tab og egne midler eller kapital, som i tilstrækkelig grad afspejler den økonomiske realitet, divisionen står over for, således at der kan foretages en sammenhængende evaluering af det kriterium, der er fastsat i punkt 10 i rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering ⁽¹⁾.
77. Ved evalueringen af, om en division er i vanskeligheder jf. ovenstående, tager Kommissionen hensyn til den resterende jernbanevirksomheds evne til at sikre en genopretning af den division, der skal omstruktureres.
78. Kommissionen finder, at selv om den situation, der er beskrevet, ikke direkte er omfattet af rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering, som i punkt 12 udelukker nyoprettede virksomheder fra deres anvendelsesområde, kan der gives støtte i dette tilfælde for at give den nye virksomhed, som oprettes ved den juridiske udskillelse, økonomisk mulighed for at overleve på markedet. Der tænkes her kun på juridisk udskilte virksomheder, som omfatter hele godsdivisionen, som den beskrives i de særskilte regnskaber, der udarbejdes i overensstemmelse med artikel 9 i direktiv 91/440/EF, og som omfatter alle divisionens aktiver, passiver, samlede kapital, forpligtelser under strengen og arbejdsstyrke.
79. Kommissionen konstaterer af samme grund, at hvis en jernbanevirksomhed for nylig har foretaget en juridisk udskillelse af sin godsdivision, og hvis denne division opfylder ovenstående betingelser, så skal den pågældende division ikke anses for at være en nyoprettet virksomhed i henhold til punkt 12 i rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering, og den er derfor ikke udelukket fra disse retningslinjers anvendelsesområde.

5.3. Genoprettelse af den langsigtede rentabilitet

80. Kommissionen skal ikke blot sikre sig, at betingelserne for genopretning af den langsigtede rentabilitet i henhold til rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering er opfyldt ⁽²⁾, men også at omstruktureringen giver mulighed for at omdanne godstransporten fra en beskyttet aktivitet med eksklusivrettigheder til en konkurrencedygtig aktivitet på det åbne marked. Omstruktureringen

⁽¹⁾ Punkt 10 i rammebestemmelserne for omstrukturingsstøtte, jf. foranstående henvisning, bestemmer: »Med henblik på disse rammebestemmelser betragtes en virksomhed som udgangspunkt uanset dens størrelse som kriseramts under følgende omstændigheder:

- hvis der er tale om et selskab med begrænset ansvar, når over halvdelen af den tegnede kapital er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder, eller
- hvis der er tale om et selskab, hvor i det mindste nogle af deltagerne hæfter ubegrænset for virksomhedens gæld, når over halvdelen af egenkapitalen som opført i virksomhedens regnskaber er forsvundet, og over en fjerdedel af denne kapital er gået tabt i løbet af de sidste tolv måneder, eller
- når virksomheden, uanset dens selskabsform, efter de nationale regler opfylder betingelserne for konkursbehandling m.v.«.

⁽²⁾ Se navnlig punkt 34-37 i rammebestemmelserne for omstrukturingsstøtte.

skal således omfatte alle godstransportens aspekter, herunder både industrielle, forretnings-mæssige og finansielle aspekter. Den omstruktureringsplan, som skal udarbejdes jf. rammebestemmelserne for omstruktureringsstøtte⁽¹⁾, skal navnlig give mulighed for at sikre, at kvaliteten, pålideligheden og tjenesterne er i overensstemmelse med brugernes krav.

5.4. Forhindring af urimelig konkurrenceforvridning

81. Ved undersøgelsen af de foranstaltninger, der træffes for at hindre urimelig konkurrenceforvridning, jf. rammebestemmelserne for omstruktureringsstøtte, lægger Kommissionen tillige vægt på følgende elementer:
- a) forskellene i de økonomiske modeller for jernbanetransport og andre transportformer
 - b) Fællesskabets mål om at nå en udligning mellem de forskellige transportformer
 - c) konkurrenceforholdene på markedet på omstruktureringsstidspunktet (graden af integration, vækstpotentiale, konkurrenter, fremtidsperspektiver).

5.5. Støtten begrænses til et minimum

82. Rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering finder anvendelse med henblik på at verificere dette kriterium. I den forbindelse skal virksomhedens eget bidrag også omfatte bidraget fra godsdivisionen, som juridisk udskilles fra jernbanevirksomheden. Kommissionen finder dog, at den helt specielle situation, som den europæiske jernbanesektor befinder sig i, og som er beskrevet i det foregående, kan udgøre ekstraordinære omstændigheder i henhold til punkt 44 i nævnte rammebestemmelser. Kommissionen kan derfor godkende mindre bidrag end dem, der er fastsat i rammebestemmelserne fra 2004 om statsstøtte til omstrukturering, på betingelse af, at godsdivisionens eget bidrag er så stort som muligt, uden at det bringer aktivitetens rentabilitet i fare.

5.6. Princippet om engangsstøtte

83. Princippet om engangsstøtte finder anvendelse på den juridisk udskilte division, hvorved den anmeldte omstruktureringsstøtte anses for at være den første omstruktureringsstøtte, som denne virksomhed har modtaget. Til gengæld har den omstruktureringsstøtte, som godkendes i henhold til de betingelser, der er anført i nærværende kapitel, ingen relevans for anvendelsen af princippet om engangsstøtte på resten af jernbanevirksomheden.
84. For at fjerne enhver tvivl: Hvis jernbanevirksomheden i sin helhed allerede har modtaget omstruktureringsstøtte, kan der i henhold til princippet om engangsstøtte ikke gives omstruktureringsstøtte, som omhandlet i dette kapitel, til virksomhedens godstransportdivision.

6. STØTTE TIL SAMORDNING AF TRANSPORT

6.1. Mål

85. Som allerede nævnt er traktatens artikel 73 gennemført ved forordning (EØF) nr. 1107/70 og (EØF) nr. 1191/69, som ophæves af public service-forordningen. Public service-forordningen kommer dog kun til at gælde for landtransport af passagerer. Den omfatter ikke jernbanegodstransport, for hvilken støtte til samordning af transport fortsat udelukkende er underlagt traktatens artikel 73.
86. Artikel 9 i public service-forordningen vedrørende støtte til samordning af transport og støtte til forskning og udvikling finder desuden udtrykkeligt anvendelse med forbehold af traktatens artikel 73, som derfor umiddelbart kan anvendes med henblik på at begrunde foreneligheden af støtte til samordning af jernbanepassagertransport.
87. Formålet med dette kapitel er således at fastlægge de kriterier, som giver Kommissionen mulighed for — på grundlag af traktatens artikel 73 — at undersøge foreneligheden af støtte til samordning af transport generelt (afsnit 6.2) og af visse særlige former for støtte (afsnit 6.3). Kommissionen henviser til, at selv om de generelle principper for anvendelsen af traktatens artikel 73 naturligvis er relevante for vurderingen af statsstøtte i forbindelse med public service-forordningen, så behandler nærværende retningslinjer ikke gennemførelsesbestemmelserne for den pågældende forordning.

⁽¹⁾ Se navnlig afsnit 3.2 i rammebestemmelserne for omstruktureringsstøtte.

6.2. Generelle overvejelser

88. I henhold til traktatens artikel 73 anses støtte, som modsvarer behovet foren samordning af transport for forenelig med fællesmarkedet. Domstolen har udtalt, »at støtteforanstaltninger til transportvæsenet kun er forenelige med traktaten i ganske bestemte tilfælde, som ikke skader Fællesskabets almindelige interesser«⁽¹⁾.
89. Begrebet »samordning af transportvæsenet«, som anvendes i traktatens artikel 73, har en betydning, som går ud over den blotte fremme af udviklingen af en økonomisk aktivitet. Det omfatter en indgriben fra de offentlige myndigheders side med henblik på at lede udviklingen inden for transportsektoren i den fælles interesse.
90. Liberaliseringens forløb i transportsektoren har i visse henseender mindsket behovet for samordning væsentligt. I en effektiv liberaliseret sektor kan samordningen i princippet opstå som resultat af markedskræfterne. Som anført i det foregående, er det dog i mange tilfælde fortsat nødvendigt, at investeringer i udviklingen af infrastruktur gennemføres af det offentlige. Der kan desuden fortsat optræde markedsbrister, også efter liberalisering af sektoren. Det er navnlig markedsbrister, som kan begrunde det offentliges indgriben på området.
91. For det første har transportsektoren betydelige negative eksterne virkninger, f.eks. for brugere (trafikpropper) eller for samfundet som helhed (forurening). Disse eksterne virkninger er vanskelige at medtage i betragtningerne, navnlig på grund af de iboende begrænsninger for at kunne inddrage eksterne omkostninger eller bare de direkte brugsomkostninger ved fastsættelsen af brugerafgifter for transportinfrastruktur. Det kan føre til uligheder mellem de forskellige transportformer, som burde korrigeres med støtte fra det offentlige til de transportformer, som har de laveste eksterne omkostninger.
92. For det andet kan transportsektoren have samordningsvanskeligheder i økonomisk forstand, f.eks. i forbindelse med vedtagelse af en fælles standard for interoperabilitet for jernbanerne, eller ved sammenkoblingen af forskellige transportnet.
93. For det tredje kan det være, at jernbanevirksomhederne ikke er i stand til fuldt ud at udnytte resultaterne af deres indsats inden for forskning, udvikling og innovation (positiv ekstern virkning), hvilket også udgør en markedsbrist.
94. At der i traktaten er en specifik bestemmelse, som gør det muligt at give støtte, der modsvarer behovet for samordning af transportvæsenet, vidner om den betydning, disse risici for markedsbrister har, og de negative virkninger, som de har for Fællesskabets udvikling.
95. I princippet skal støtte, som modsvarer behovet for en samordning af transportvæsenet, anses for foreneligt med traktaten.
96. Ikke desto mindre skal en støtte for at kunne anses for at »modsvare behovet« for samordning af transportvæsenet være nødvendig og stå i et rimeligt forhold til det tilstræbte mål. Desuden må støttens konkurrenceforvridende element ikke skade Fællesskabets almene interesser. For eksempel vil en støtte, som har til formål at omdirigere trafikstrømme fra nærskibsfarten til jernbanerne, ikke kunne opfylde disse kriterier.
97. På grund af den hurtigt forløbende udvikling i transportsektoren og det dermed forbundne behov for samordning, skal al støtte, som anmeldes til Kommissionen med henblik på en afgørelse, der erklærer støtten forenelig med traktaten på grundlag af artikel 73, være begrænset⁽²⁾ til en periode på højst 5 år, således at Kommissionen får mulighed for at revurdere støtten i lyset af de opnåede resultater og — i givet fald — for at godkende støtten på ny⁽³⁾.

⁽¹⁾ Domstolens dom af 12. oktober 1978, Kommission mod Belgien, sag 156/77, Saml. 1978, s. 1881, præmis 10.

⁽²⁾ Ibidem.

⁽³⁾ Denne periode er fastsat til 10 år for foranstaltninger, der er omfattet af artikel 15, stk. 1, litra e), i Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EFT L 283 af 31.10.2003, s. 51). Senest ændret ved direktiv 2004/75/EF (EUT L 157 af 30.4.2004, s. 100). Se navnlig Kommissionens beslutning af 2. april 2008, NN 46/B/2006 — Slovakiet — Excise duty exemptions and reductions provided for by Council Directive 2003/96/EC (transport sector), endnu ikke offentliggjort.

98. Støtte til samordning af transportvæsenet kan i jernbanesektoren antage forskellige former:
- a) støtte til benyttelse af infrastrukturer, dvs. støtte, som gives til jernbanevirksomheder, som bærer omkostningerne for den infrastruktur, de benytter, medens virksomheder, som udbyder transporttjenester og benytter andre transportformer, ikke skal betale sådanne omkostninger
 - b) støtte til nedbringelse af eksterne omkostninger, som er bestemt til at fremme en modal overgang til jernbanen, da den medfører mindre eksterne omkostninger end andre transportformer, som f.eks. vejtransport
 - c) støtte til at fremme interoperabilitet, og — i det omfang støtten modsvarer behovene for samordning af transportvæsenet — støtte, der styrker sikkerheden, fjerner tekniske hindringer og mindsker støjgener (idet følgende benævnt »støtte til fremme af interoperabilitet«)
 - d) støtte til forskning og udvikling, som modsvarer behovene for samordning af transportvæsenet.
99. I de følgende afsnit gennemgår Kommissionen i detaljer en række betingelser, som på baggrund af Kommissionens beslutningspraksis, giver mulighed for at sikre, at de forskellige typer støtte til samordning af transportvæsenet opfylder betingelserne for forenelighed i henhold til traktatens artikel 73. På baggrund af den særlige karakter af støtten til forskning og udvikling, behandles denne type foranstaltninger for sig.

6.3. Kriterier for støtte til benyttelse af jernbaneinfrastruktur, til nedbringelse af eksterne omkostninger og til fremme af interoperabilitet

100. Bedømmelsen af foreneligheden af støtte til benyttelse af jernbaneinfrastruktur, til nedbringelse af eksterne omkostninger og til fremme af interoperabilitet i henhold til artikel 73 i traktaten er i overensstemmelse med Kommissionens beslutningspraksis på grundlag af artikel 3, stk. 1, litra b), i forordning (EØF) nr. 1107/70. I lyset af denne beslutningspraksis må følgende nærmere betingelser anses for at være tilstrækkelige til at afgøre, hvorvidt en støtte er forenelig.

6.3.1. Støtteberettigede omkostninger

101. De støtteberettigede omkostninger evalueres ud fra nedenstående kriterier.
102. For så vidt angår **støtte til benyttelse af jernbaneinfrastruktur**, udgøres de støtteberettigede omkostninger af de meromkostninger, som er forbundet med brug af jernbaneinfrastrukturen, og som skal bæres af jernbanetransporten, men som ikke skal betales af andre, mere forurenende transportformer.
103. For så vidt angår **støtte til nedbringelse af støjgener**, udgøres de støtteberettigede omkostninger af den del af de eksterne omkostninger, som kan undgås ved at benytte jernbanen frem for andre transportformer.
104. I den forbindelse henvises til, at artikel 10 i direktiv 2001/14/EF udtrykkeligt giver medlemsstaterne tilladelse til at indføre en tidsbegrænset ordning, der kompenserer for de påviseligt udækkede eksterne miljø- og infrastrukturomkostninger og omkostninger ved ulykker ved konkurrerende transportformer, såfremt disse omkostninger overstiger de tilsvarende omkostninger ved jernbanetransport. Der findes endnu ingen fællesskabslovgivning, som samordner metoderne til beregning af infrastrukturafgifter for de forskellige landtransportformer, men Kommissionen tager i forbindelse med anvendelsen af nærværende retningslinjer hensyn til udviklingen i de regler, der anvendes ved pålæggelse af infrastrukturomkostninger og eksterne omkostninger ⁽¹⁾.

(¹) I denne forbindelse bestemmer artikel 11 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/62/EF af 17. juni 1999 om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer (EFT L 187 af 20.7.1999, s. 42), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/38/EF (EUT L 363 af 20.12.2006, s. 344), at »Senest den 10. juni 2008 fremlægger Kommissionen på baggrund af en undersøgelse af alle elementer, inklusive omkostningerne i forbindelse med miljø, støjgener, trafikoverbelastning og sundhed, en almindeligt anvendelig, gennemskuelig og forståelig model til vurdering af alle eksterne omkostninger, som skal danne grundlag for fremtidige beregninger af infrastrukturbenyttelsesafgifter. Denne model suppleres med en konsekvensanalyse af internaliseringen af eksterne omkostninger for alle transportformer og en strategi for en trinvis anvendelse af denne model på alle transportformer«. I forbindelse med forberedelsen af en meddelelse om internalisering af eksterne omkostninger med henblik på at imødekomme dette mål offentliggjorde Europa-Kommissionen den 16. januar 2008 en manual, som samler de undersøgelser, der indtil nu er gennemført vedrørende eksterne omkostninger i transportsektoren (http://ec.europa.eu/transport/costs/handbook/index_en.htm). Denne manual, som er udarbejdet af en række forskningsinstitutter på transportområdet, kan sammen med andre elementer anvendes til at beregne de støtteberettigede omkostninger. Herudover har Kommissionen i dokument KOM(1998) 466 offentliggjort en hvidbog med titlen »Fair betaling for brug af infrastruktur: en model for trinvis indførelse af fælles afgiftsbestemmelser for transportinfrastrukturen in EU — Hvidbog« (EU-Bulletin Supplement 3/98).

105. Både for støtte til udnyttelse af jernbaneinfrastruktur og for støtte til nedbringelse af de eksterne omkostninger skal medlemsstaterne udarbejde en omkostningsanalyse, der er komparativ, transparent, begrundet og kvantificeret, og som sammenligner jernbanetransport og alternative løsninger baseret på andre transportformer ⁽¹⁾. De anvendte metoder og beregningerne skal være offentligt tilgængelige ⁽²⁾.
106. Hvad angår **støtte til fremme af interoperabilitet**, omfatter de støtteberettigede omkostninger — i det omfang de bidrager til samordning af transport — alle investeringer i indførelsen af sikkerheds- og interoperabilitetssystemer ⁽³⁾ eller i nedbringelsen af støjgener, både for jernbaneinfrastruktur og for rullende materiel. Omfattet er navnlig investeringer i forbindelse med indførelsen af ERTMS (European Rail Traffic Management System) og alle andre lignende foranstaltninger, som kan bidrage til at fjerne tekniske hindringer på det europæiske marked for jernbanetransporttjenester ⁽⁴⁾.

6.3.2. Støttens nødvendighed og forholdsmæssighed

107. Det er Kommissionens opfattelse, at der er en formodning for at støtten er nødvendig og forholdsmæssig, hvis støttens intensitet ikke overstiger følgende:
- a) støtte til udnyttelsen af infrastruktur: 30 % af den samlede jernbanetransportudgift og højst 100 % af de støtteberettigede omkostninger ⁽⁵⁾
 - b) støtte til nedbringelse af eksterne omkostninger: 30 % ⁽⁶⁾ af den samlede jernbanetransportudgift op til 50 % af de støtteberettigede omkostninger ⁽⁷⁾
 - c) støtte til fremme af interoperabilitet: 50 % af de støtteberettigede omkostninger.
108. Overstiger støtten disse grænser, er det op til medlemsstaterne at påvise, at de pågældende foranstaltninger er nødvendige og forholdsmæssige ⁽⁸⁾.
109. Både støtte til benyttelse af jernbaneinfrastruktur og støtte til nedbringelse af de eksterne omkostninger, skal være strengt begrænset til kompensation for ressourceomkostninger i forbindelse med benyttelsen af jernbanetransport frem for benyttelsen af en mere forurenende transportform. Hvis der er flere alternative løsninger, som giver mere forurening end jernbanetransport, er den største tilladte støtte lig med forskellen op til den af de alternative løsninger med de største omkostninger. Hvis støtteintensiteterne nævnt i punkt 108 overholdes, er der en formodning for at kriteriet om, at der ikke må ske overkompensation, er opfyldt.

⁽¹⁾ Medlemsstaterne kan finde vejledning vedrørende de forskellige metoder til evaluering af eksterne omkostninger i bilag 2 til Kommissionens grønbog »Mod fair og effektiv prissætning på transportområdet — Politiske muligheder for at internalisere de eksterne omkostninger ved transport inden for Den Europæiske Union« (EU-Bulletin — Supplement 2/96; dokument KOM(1995) 691 endelig) og i den undersøgelse, som Kommissionen har offentliggjort den 16. januar 2008 (se artikel 11 i direktiv 1999/62/EF).

⁽²⁾ Artikel 10 i direktiv 2001/14/EF.

⁽³⁾ Rådets direktiv 96/48/EF af 23. juli 1996 om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for højhastighedstog (EFT L 235 af 17.9.1996, s. 6) ændret ved direktiv 2007/32/EF (EUT L 141 af 25.6.2007, s. 63), og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/16/EF af 19. marts 2001 om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog (EFT L 110 af 20.4.2004, s. 1). Senest ændret ved direktiv 2007/32/EF.

⁽⁴⁾ Ved beregningen af de støtteberettigede omkostninger tages der hensyn til eventuelle ændringer af brugsafgifterne for infrastruktur, der skyldes det rullende materiels funktion (herunder navnlig støjniveau).

⁽⁵⁾ Kommissionens beslutning af 27. december 2006, sag N 574/05, forlængelse af støtteordning N 335/03 — Italien — Frioul-Venedig-Julienne — Støtte til etablering hurtigtog (EUT C 133 af 15.6.2007, s.); Kommissionens beslutning af 12. oktober 2006, sag N 427/06 — Det Forenede Kongerige- Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS) (EUT C 283 af 21.11.2006, s. 10).

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1692/2006 af 24. oktober 2006 om det andet Marco Polo-program for EF-tilskud til forbedring af godstransportsystemets miljøpræstationer (Marco Polo II-programmet) og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1382/2003 (EUT L 328 af 24.11.2006, s. 1) fastsætter i bilag 1, at »Til trafikoverflytningsprojekter kan der højst ydes et EF-tilskud på 35 % af de samlede udgifter, som er nødvendige for at nå projektmålene, og som er foranlediget af projektet«. I nærværende retningslinjer gælder for statsstøtte til samordning af transport en grænse på 30 % af de samlede omkostninger for jernbanetransport.

⁽⁷⁾ Kommissionens beslutning af 22. december 2006, sag N 552/06, Danmark, Videreførelse af miljøtilskudsordningen for godstransport på jernbane, EUT C 133 af 15.6.2007, s. 5, og Kommissionens beslutning af 12. oktober 2006, sag N 427/06 — Det Forenede Kongerige- Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS), citeret ovenfor.

⁽⁸⁾ Det kan være tilfældet for foranstaltninger, som fremmer interoperabiliteten i det transeuropæiske transportnet, som senest defineret i Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 884/2004/EF af 29. april 2004 om ændring af beslutning nr. 1692/96/EF om Fællesskabets retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet (EUT L 167 af 30.4.2004, s. 1).

110. Hvis støttemodtageren er en jernbanevirksomhed skal det under alle omstændigheder påvises, at støtten virkelig fungerer som et incitament til at flytte trafik fra andre transportformer over til jernbanen. Det kræver i princippet, at støtten afspejles i den pris, der forlanges af passageren eller afskiberen, da det er på dette niveau, valget foretages mellem jernbanen og andre transportformer, som forurener mere, f.eks. vejtransport ⁽¹⁾.
111. Endelig skal der navnlig i forbindelse med støtte til udnyttelse af infrastruktur og til nedbringelse af eksterne omkostninger være tale om realistiske perspektiver for at kunne bevare den trafikmængde, der overføres til jernbanen, således at støtten udløser en varig trafikflytning.

6.3.3. Konklusion

112. Støtte til benyttelsen af jernbaneinfrastruktur, til nedbringelse af de eksterne omkostninger og til fremme af interoperabilitet, som er nødvendig og forholdsmæssig og ikke forvrider konkurrencen på en måde, som er i modstrid med den fælles interesse, må anses for forenelig i henhold til traktatens artikel 73.

6.4. Forenelighed af støtte til forskning og udvikling

113. Inden for landtransport bestemmer artikel 3, stk. 1, litra c), i forordning (EØF) nr. 1107/70, som er vedtaget på grundlag af traktatens artikel 73, at der er mulighed for at give støtte til forskning og udvikling. Kommissionen har på det seneste udviklet en praksis for anvendelsen af denne bestemmelse ⁽²⁾.
114. I artikel 9, stk. 2, litra b), i public service-forordningen gengives teksten i artikel 3, stk. 1, litra c), i forordning (EØF) nr. 1107/70. I medfør af denne bestemmelse kan støtte, som har til formål at fremme enten forskning i eller udvikling af transportsystemer og -teknologier inden for jernbane-passagertransport, der er mere økonomiske for samfundet generelt, som er begrænset til forsknings- og udviklingsstadiet og som ikke omfatter den kommercielle udnyttelse af sådanne transportsystemer og -teknologier, anses for at modsvare behovet for samordning af transportvæsenet.
115. Artikel 9, stk. 2, litra b) finder desuden anvendelse uden at dette berører anvendelsen af traktatens artikel 87. Følgelig kan støtte til forskning, til udvikling og til innovation inden for passagertransport, for så vidt de ikke er omfattet af public service-forordningens artikel 9, og støtte, der kun vedrører godstransport, anses for at være forenelige med fællesmarkedet på grundlag af traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).
116. Kommissionen har i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til forskning og udvikling og innovation (herefter »rammebestemmelserne«) opstillet betingelserne for at Kommissionen kan erklære støtte af denne type for forenelig med fællesmarkedet på grundlag af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c) ⁽³⁾. Rammebestemmelserne finder anvendelse på »støtte til fordel for forskning og udvikling og innovation i alle sektorer, der er omfattet af traktaten. De finder også anvendelse på sektorer, der er underlagt særlige fællesskabsregler om statsstøtte, medmindre andet er bestemt i disse regler« ⁽⁴⁾. De gælder således for støtte til forskning, udvikling og innovation i de dele af jernbanesektoren, som ikke er omfattet af artikel 3, stk. 1, litra c), i forordning (EØF) nr. 1107/70 eller af artikel 9 i public service-forordningen (efter ikrafttrædelsen af sidstnævnte forordning).
117. Det er ikke udelukket, at foreneligheden af støtte til forskning og udvikling kan analyseres direkte med udgangspunkt i traktatens artikel 73, hvis den tjener et formål, som modsvarer et behov for samordning af transportvæsenet. I så fald bør det efterprøves, at ovennævnte betingelser er opfyldt, herunder navnlig at støtten skal være nødvendig og stå i forhold til det tilstræbte mål, og ikke være

⁽¹⁾ Ved foranstaltninger, der er omfattet af artikel 15, stk. 1, litra e), i direktiv 2003/96/EF, kan det anses for givet, at der er en indvirkning på transportprisen, medmindre det modsatte påvises. Se navnlig Kommissionens beslutning af 2. april 2008, NN 46/B/2006 — Slovakiet — Excise duty exemptions and reductions provided for by Council Directive 2003/96/EC (transport sector), endnu ikke offentliggjort.

⁽²⁾ Kommissionens beslutning af 30. maj 2007, sag N 780/06, Nederlandene, Onderzoek en ontwikkeling composiet scheepsconstructie en multi-purpose laadruim; »CompoCaNord«-projektet (EUT C 227 af 27.9.2007, s. 5); Kommissionens beslutning af 19. juli 2006, sag N 556/05 — Nederlandene — Miljøbeskyttelse og innovation i den offentlige transport i Gelderland (EUT C 207 af 30.8.2006); Kommissionens beslutning af 20. juli 2005, N 63/05 — Den Tjekkiske Republik — Program for energibesparelser og brug af alternative brændstoffer i transportsektoren (EUT C 83 af 6.4.2006).

⁽³⁾ EUT C 323 af 30.12.2006, s. 1.

⁽⁴⁾ Ibidem, i punkt 2.1.

til skade for Fællesskabets generelle interesser. Det er Kommissionens opfattelse, at de generelle principper i rammebestemmelserne er relevante i forbindelse med analysen af de forskellige kriterier.

7. STATSLIGE GARANTIER TIL JERNBANEVIRKSOMHEDER

118. Kommissionens meddelelse om anvendelsen af EF-traktatens artikel 87 og 88 angående statsstøtte i form af garantier fastlægger den retlige ordning, som gælder for statslige garantier, herunder også for jernbanetransport ⁽¹⁾.
119. I punkt 2.1.3. i meddelelsen hedder det, at »Kommissionen anser også de mere gunstige finansieringsvilkår, der opnås af virksomheder, hvis retlige form udelukker konkurs eller andre insolvensprocedurer eller indebærer en eksplicit statsgaranti eller statens dækning af tab, for at være støtte i form af en garanti«.
120. Kommissionen finder på grundlag af fast praksis, at ubegrænsede garantier i en sektor, der er åben for konkurrence, ikke er forenelige med traktaten. I henhold til proportionalitetsprincippet kan de ikke begrundes med at være tjenester i almenhedens interesse. Når det drejer sig om en ubegrænset garanti, vil det i praksis være umuligt at verificere, at støttebeløbet ikke overstiger nettoomkostningerne ved at levere den offentlige tjeneste ⁽²⁾.
121. Når der gives statsgarantier til virksomheder, som både opererer på markeder med konkurrence og markeder uden konkurrence, er det Kommissionens praksis at kræve fuldstændig afskaffelse af den ubegrænsede garanti til virksomheden som helhed ⁽³⁾.
122. En række jernbanevirksomheder har modtaget ubegrænsede garantier. Garantierne er generelt en arv fra dengang, jernbaneselskaberne var monopolselskaber inden traktatens ikrafttræden og inden åbningen af markedet for jernbanetjenester for konkurrence.
123. Ifølge Kommissionens oplysninger er der for størstedelen af disse garantiers vedkommende tale om eksisterende støtte. De berørte medlemsstater opfordres til at oplyse Kommissionen om vilkårene for sådanne eksisterende støtteordninger og de påtænkte foranstaltninger for at afskaffe dem, jf. proceduren i afsnit 8.3.

8. AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

8.1. Regler for kumulering af støtte

124. De støtlofter, der er fastsat i nærværende retningslinjer, finder anvendelse, uanset om den pågældende støtte som helhed er finansieret ved hjælp af statslige midler eller helt eller delvis ved hjælp af fællesskabsmidler. Støtte, der godkendes i henhold til nærværende retningslinjer, kan ikke kumuleres med anden statsstøtte i henhold til EF-traktatens artikel 87, stk. 1, og heller ikke med andre former for fællesskabsfinansiering, hvis en sådan kumulering fører til en støtteintensitet, der er højere end tilladt ifølge disse retningslinjer.
125. I tilfælde af statsstøtte, der har forskelligt formål, men vedrører de samme støtteberettigede omkostninger, finder det mest gunstige støtteloft anvendelse.

8.2. Anvendelsesdato

126. Kommissionen anvender nærværende retningslinjer fra datoen for deres offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Kommissionen anvender nærværende retningslinjer på al anmeldt eller ikke-anmeldt støtte, som den skal træffe afgørelse om, fra datoen for retningslinjernes offentliggørelse.

⁽¹⁾ EFT C 71 af 11.3.2000, s. 14.

⁽²⁾ Kommissionens beslutning 2005/145/EF af 16. december 2003 om Frankrigs statsstøtte til EDF og elektricitets- og gassektoren (EUT L 49 af 22.2.2005, s. 9); Kommissionens beslutning af 24. april 2007, sag E 12/05 Polen. Ubegrænset garanti til Poczta Polska, EUT C 284 af 27.11.2007, s. 2; Kommissionens beslutning af 27. marts 2002, sag E 10/00 Tyskland, Statsgaranti til offentlige kreditinstitutter (EUT C 150 af 22.6.2002, s. 7).

⁽³⁾ *Ibidem*.

8.3. Hensigtsmæssige foranstaltninger

127. I overensstemmelse med traktatens artikel 88, stk. 1, foreslår Kommissionen, at medlemsstaterne ændrer deres eksisterende støtteordninger for statsstøtte, som omfattes af nærværende retningslinjer, så de bringes i overensstemmelse hermed senest to år efter deres offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*, og dette med forbehold af særlige bestemmelser i kapitlet om statsgarantier. Medlemsstaterne opfordres til skriftligt at bekræfte, at de accepterer nærværende forslag om hensigtsmæssige foranstaltninger senest et år efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.
128. Hvis en medlemsstat ikke inden den nævnte tidsfrist skriftligt har bekræftet sin accept, anvender Kommissionen artikel 19, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 ⁽¹⁾ og indleder om nødvendigt den procedure, der henvises til i den nævnte bestemmelse.

8.4. Gyldighedsperiode og rapportering

129. Kommissionen forbeholder sig retten til at ændre nærværende retningslinjer. Kommissionen forelægger en rapport om anvendelsen af retningslinjerne før enhver ændring og senest 5 år efter offentliggørelsen af retningslinjerne.

⁽¹⁾ EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 1791/2006.