

Sporočilo Komisije

Smernice Skupnosti o državnih pomočeh za prevoznike v železniškem prometu

(2008/C 184/07)

1. UVOD

1.1 Splošno ozadje: železniški sektor

1. Železnice imajo edinstvene prednosti: gre za varen način prevoza, ki ne onesnažuje. Tako lahko železniški promet veliko prispeva k razvoju trajnostnega prometa v Evropi.
2. Bela knjiga „Evropska prometna politika za leto 2010: čas za odločitev“⁽¹⁾ in njen vmesni pregled⁽²⁾ poudarjata, kako pomemben je dinamičen železniški sektor za vzpostavitev zmogljivega, varnega in čistega sistema za prevoz blaga in potnikov, ki prispeva k uresničevanju trajno uspešnega enotnega evropskega trga. Cestni zastoji v mestih in na nekaterih območjih Evropske Skupnosti, potreba po odgovoru na izzive podnebnih sprememb in podražitev ogljikovodikov kažejo, kako zelo nujno je treba spodbujati razvoj železniškega prevoza. V tem pogledu je treba poudariti, da si mora tudi skupna prometna politika prizadevati za okoljske cilje iz Pogodbe⁽³⁾.
3. Vendar sektor železniškega prometa v Evropi ni dovolj privlačen. Od šestdesetih let do konca 20. stoletja je neprestano nazadoval. Železniški prevoz blaga in potnikov se je relativno zmanjšal glede na druge načine prevoza. Železniški prevoz blaga pa se je celo absolutno zmanjšal: leta 1970 je bilo po železnici prepeljanega več tovora kot leta 2000. Tradicionalni prevozniki v železniškem prometu namreč niso mogli zagotoviti zanesljivosti in spoštovanja rokov, ki so jih zahtevale stranke, kar je povzročilo preusmeritev prometa z železnic na druge načine prevoza, zlasti na cestni prevoz⁽⁴⁾. Čeprav je železniški potniški promet absolutno naraščal, je njegovo povečanje v primerjavi z rastjo cestnega in zračnega prometa zelo omejeno⁽⁵⁾.
4. Čeprav se zdi, da se je to gibanje pred kratkim⁽⁶⁾ obrnilo, je pot do zanesljivega in konkurenčnega železniškega prometa še dolga. Zlasti v sektorju železniškega tovornega prometa ostajajo velike težave, zaradi katerih je potrebno ukrepanje organov oblasti⁽⁷⁾.
5. Relativen upad evropskega železniškega sektorja je v veliki meri posledica zgodovinske organiziranosti ponudbe prevozov, predvsem v obliki nacionalnih in monopolnih sistemov.
6. Najprej, zaradi odsotnosti konkurence v nacionalnih omrežjih prevozniki v železniškem prometu niso bili prisiljeni zniževati stroškov poslovanja in razvijati novih storitev. Njihove dejavnosti niso ustvarile zadostnih prihodkov za pokrivanje stroškov in potrebnih naložb. Včasih potrebnih naložb niso uresničili. V nekaterih primerih so države članice prisilile nacionalne prevoznike v železniškem prometu v

⁽¹⁾ COM(2001) 370 z dne 12. septembra 2001, str. 18.

⁽²⁾ Sporočilo Komisije „Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino – Vmesni pregled Bele knjige Evropske komisije o prometu“ (COM(2006) 314 z dne 22. junija 2006, str. 21).

⁽³⁾ Člen 2 Pogodbe med glavnimi nalogami Skupnosti navaja, da je treba spodbujati „trajnostno in neinflatorno rast ob spoštovanju okolja“. Te določbe dopolnjujejo posebni cilji iz člena 174, ki določa, da okoljska politika Skupnosti prispeva zlasti k ohranjanju, varstvu in izboljšanju kakovosti okolja. Člen 6 Pogodbe določa: „Zahteve varstva okolja je treba vključevati v opredeljene in izvajanje politik in dejavnosti Skupnosti iz člena 3, zlasti zaradi spodbujanja trajnostnega razvoja“.

⁽⁴⁾ V letih od 1995 do 2005 se je železniški prevoz blaga (izraženo v t/km) letno povečeval za povprečno 0,9 %, medtem ko je bila v istem obdobju povprečna letna stopnja rasti cestnega prevoza 3,3 % (vir: Eurostat).

⁽⁵⁾ V letih od 1995 do 2004 se je železniški potniški promet (izraženo v potnikih/km) letno povečeval za povprečno 0,9 %, medtem ko je bila v istem obdobju povprečna letna stopnja rasti za osebna vozila 1,8 % (vir: Eurostat).

⁽⁶⁾ Po letu 2002 zlasti v državah, ki so svoje trge odprle konkurenci. Leta 2006 se je železniški tovorni promet na letni ravni povečal za 3,7 %, potniški promet pa za 3 %. Izboljšanje naj bi se v letu 2007 še okrepilo.

⁽⁷⁾ Sporočilo Komisije „K železniškemu omrežju, namenjenemu predvsem tovornemu prometu“ (SEC(2007) 1322, SEC(2007) 1324 in SEC(2007) 1325) z dne 18. oktobra 2007.

take naložbe, čeprav jih niso mogli v zadostni meri financirati iz lastnih sredstev. To je pripeljalo do velike zadolženosti teh podjetij, ki je negativno vplivala na njihov razvoj.

7. Poleg tega je bil razvoj železniškega prevoza v Evropi omejen zaradi pomanjkljive standardizacije in interoperabilnosti omrežij, medtem ko so cestni in letalski prevozniki razvili celo vrsto mednarodnih storitev. Evropska skupnost je podedovala mozaik nacionalnih železniških omrežij, za katera so značilne različne razdalje med tiri ter nezdružljivi sistemi signalizacije in varnostni sistemi, ki prevoznikom v železniškem prometu preprečujejo, da bi izkoristili ekonomijo obsega, ki bi jo prinesla vzpostavitev infrastruktur in voznega parka za en velik trg namesto za 25 ⁽¹⁾ nacionalnih trgov.
8. Evropska skupnost izvaja politiko oživitve železniškega sektorja v skladu s tremi prednostnimi osmi:
 - (a) s postopnim uvajanjem razmer, ki bodo omogočile pojav konkurence na trgih storitev železniškega prometa;
 - (b) s spodbujanjem standardizacije in tehničnega usklajevanja evropskih železniških omrežij, da bi dosegli polno interoperabilnost na evropski ravni;
 - (c) z dodeljevanjem finančnih pomoči na ravni Skupnosti (v okviru programa TEN-T in strukturnih skladov).
9. Evropska skupnost je tako trge železniškega prometa postopoma odprla konkurenci. Prvi liberalizacijski paket je bil sprejet leta 2001 in vsebuje Direktivo 2001/12/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2001 o spremembi Direktive Sveta 91/440/ES o razvoju železnic v Skupnosti ⁽²⁾, Direktivo 2001/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2001 o spremembi Direktive Sveta 95/18/ES o izdaji licence prevoznikom v železniškem prometu ⁽³⁾ in Direktivo 2001/14/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2001 o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala ⁽⁴⁾. Temu paketu je sledil drugi paket leta 2004, v katerem so glavni ukrepi: Uredba (ES) št. 881/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o ustanovitvi Evropske železniške agencije ⁽⁵⁾, Direktiva 2004/49/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o varnosti na železnicah Skupnosti ter o spremembi Direktive Sveta 95/18/ES o izdaji licence prevoznikom v železniškem prometu in Direktive 2001/14/ES o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala ⁽⁶⁾, Direktiva 2004/50/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o spremembi Direktive Sveta 96/48/ES o interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema za visoke hitrosti in Direktive 2001/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta o interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema za konvencionalne hitrosti ⁽⁷⁾ in Direktiva 2004/51/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o spremembi Direktive Sveta 91/440/EGS o razvoju železnic Skupnosti ⁽⁸⁾. Končno je bil sprejet tretji paket leta 2007, ki vsebuje Uredbo (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi Uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in (EGS) št. 1107/70 ⁽⁹⁾, Uredba (ES) št. 1371/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o pravicah in obveznostih potnikov v železniškem prometu ⁽¹⁰⁾, Direktivo 2007/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o spremembi Direktive Sveta 91/440/EGS o razvoju železnic Skupnosti in Direktive 2001/14/ES o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti in naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture ⁽¹¹⁾, Direktiva 2007/59/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o izdaji spričeval strojevodjem, ki upravljajo lokomotive in vlake na železniškem omrežju Skupnosti ⁽¹²⁾. Zato se je 15. marca 2003 trg železniškega prevoza blaga odprl konkurenci v vseevropskem železniškem omrežju za prevoz blaga, od 1. januarja 2006 je odprt za mednarodni prevoz blaga in nazadnje od 1. januarja 2007 za železniško kabotažo. Tretji železniški paket določa, da se bo mednarodni potniški promet odprl konkurenci 1. januarja 2010. Nekatere države članice,

⁽¹⁾ Malta in Ciper nimata železniškega omrežja.

⁽²⁾ UL L 75, 15.3.2001, str. 1.

⁽³⁾ UL L 75, 15.3.2001, str. 26.

⁽⁴⁾ UL L 75, 15.3.2001, str. 29. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2007/58/ES (UL L 315, 3.12.2007, str. 44).

⁽⁵⁾ UL L 164, 30.4.2004, str. 1.

⁽⁶⁾ UL L 164, 30.4.2004, str. 44.

⁽⁷⁾ UL L 164, 30.4.2004, str. 114.

⁽⁸⁾ UL L 164, 30.4.2004, str. 164.

⁽⁹⁾ UL L 315, 3.12.2007, str. 1.

⁽¹⁰⁾ UL L 315, 3.12.2007, str. 14.

⁽¹¹⁾ UL L 315, 3.12.2007, str. 44.

⁽¹²⁾ UL L 315, 3.12.2007, str. 51.

kot so Združeno kraljestvo, Nemčija, Nizozemska in Italija, so že (delno) odprle domače trge potniškega prometa.

10. Ustrezne določbe Direktive Sveta 91/440/EGS z dne 29. julija 1991 o razvoju železnic Skupnosti ⁽¹⁾ vzpostavljajo nov institucionalni in organizacijski okvir za udeležence v železniškem sektorju in vključujejo:
 - (a) računovodsko in organizacijsko ločitev prevoznikov v železniškem prometu ⁽²⁾ od upravljavcev železniške infrastrukture ⁽³⁾;
 - (b) neodvisnost upravljanja prevoznikov v železniškem prometu;
 - (c) upravljanje prevoznikov v železniškem prometu v skladu z načeli, ki veljajo za gospodarske družbe;
 - (d) finančno ravnotežje prevoznikov v železniškem prometu v skladu z zdravim poslovnim načrtom;
 - (e) združljivost finančnih ukrepov držav članic s pravili o državnih pomočeh ⁽⁴⁾.
11. Vzporedno s procesom liberalizacije se je Komisija na drugi ravni lotila spodbujanja interoperabilnosti evropskih železniških omrežij. Ta pristop spremljajo pobude Skupnosti za višjo raven varnosti železniškega prometa ⁽⁵⁾.
12. Tretjo raven javnih pomoči za železniški sektor predstavljajo finančne pomoči. Komisija meni, da se v določenih okoliščinah te pomoči lahko upravičijo zaradi visokih stroškov prilagajanja železniškega sektorja
13. Poleg tega ugotavlja, da je bil vložek javnih sredstev v sektor železniškega prometa od nekdaj visok. Od leta 2004 je vseh držav članic Evropske unije (EU-25) skupaj namenilo približno 17 milijard EUR za gradnjo in vzdrževanje železniških infrastruktur ⁽⁶⁾. Države članice prevoznikom v železniškem prometu vsako leto nakažejo 15 milijard EUR nadomestil za nedonosne storitve potniškega prometa ⁽⁶⁾.
14. Dodelitev državnih pomoči železniškemu sektorju se lahko odobri, če to prispeva k vzpostavitvi integriranega evropskega trga, ki je odprt konkurenci in interoperabilen, ter k ciljem Skupnosti za trajnostni razvoj. V zvezi s tem se mora Komisija prepričati, da finančna pomoč državnih organov ne povzroča izkrivljanj konkurence v nasprotju s skupnim interesom. V določenih primerih bo ob dodelitvi pomoči lahko zahtevala zaveze držav članic glede ciljev Skupnosti.

1.2 Cilj in področje uporabe teh smernic

15. Cilj teh smernic je zagotoviti usmeritve za združljivost državnih pomoči, namenjenih prevoznikom v železniškem prometu, kot so opredeljene z Direktivo 91/440/EGS in glede na opisano ozadje, s Pogodbo. Poleg tega se poglavje 3 uporablja tudi za prevoznike v mestnem, primestnem ali regionalnem prevozu potnikov. Temeljijo zlasti na načelih, ki jih je zakonodajalec Skupnosti uvedel v treh zaporednih železniških paketih. Njihov namen je izboljšati preglednost javnega financiranja in pravno

⁽¹⁾ UL L 237, 24.8.1991, str. 25. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo Sveta 2007/58/ES.

⁽²⁾ Člen 3 Direktive 91/440/EGS opredeli prevoznika v železniškem prometu kot: „vsako javno ali zasebno podjetje, ki je imetnik licence na podlagi veljavne zakonodaje Skupnosti, katerega glavna poslovna dejavnost je zagotavljanje prevoznih storitev za prevoz potnikov in blaga v železniškem prometu, pri čemer mora prevoznik zagotoviti vleko; ta izraz vključuje tudi prevoznike, ki zagotavljajo samo vleko“.

⁽³⁾ Člen 3 Direktive 91/440/EGS opredeli upravljavca železniške infrastrukture kot: „vsak organ ali podjetje, ki je pristojen(-no) zlasti za vzpostavitev in vzdrževanje železniške infrastrukture. To lahko zajema tudi upravljanje krmilnih in varnostnih sistemov. Naloge upravljavca železniške infrastrukture na železniškem omrežju ali na delu omrežja so lahko dodeljene različnim organom ali podjetjem“.

⁽⁴⁾ Člen 9(3) Direktive 91/440/EGS: „Pomoč, ki jo dodelijo države članice za plačilo dolgov iz tega člena, se odobri v skladu s členi 73, 87 in 88 Pogodbe“.

⁽⁵⁾ Zlasti Direktiva 2004/49/ES.

⁽⁶⁾ Vir: Evropska komisija, na podlagi podatkov, ki jih vsako leto sporočijo države članice. Te številke bi morale biti še višje, ker se ne sporočajo podatki o vseh finančnih pomočeh, zlasti o sofinanciranju v okviru strukturnih skladov ali Kohezijskega sklada.

varnost glede na pravila Pogodbe v okviru odpiranja trgov. Te smernice ne zadevajo javnega financiranja za upravljavce infrastrukture.

16. Člen 87(1) Pogodbe določa, da je načeloma vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ki bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdržljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami. Vendar so take državne pomoči v določenih okoliščinah lahko upravičene zaradi skupnega interesa Skupnosti. Nekatere od teh okoliščin so navedene v členu 87(3) Pogodbe in veljajo tako za prevozni sektor kot za druge gospodarske sektorje.
17. Poleg tega člen 73 Pogodbe določa, da so pomoči združljive s skupnim trgom, „če so potrebne za usklajevanje prevoza ali če so nadomestilo za opravljanje določenih storitev, ki so del javne službe“. Ta člen predstavlja specialnost v splošni shemi Pogodbe. Na podlagi tega člena je zakonodajalec Skupnosti sprejel dve besedili za prevozni sektor: to sta Uredba Sveta (EGS) št. 1191/69 z dne 26. junija 1969 o ukrepanju držav članic glede obveznosti javne službe v železniškem in cestnem prometu ter prometu po celinskih plovnih poteh ⁽¹⁾, in Uredba Sveta (EGS) št. 1107/70 z dne 4. junija 1970 o dodeljevanju pomoči v železniškem in cestnem prevozu ter prevozu po celinskih plovnih poteh ⁽²⁾. Uredba Sveta (EGS) št. 1192/69 z dne 26. junija 1969 o skupnih pravilih za normalizacijo kontov železniških podjetij prav tako določa, da lahko prevoznikom v železniškem prometu nekatera nadomestila dodelijo države članice ⁽³⁾.
18. Člen 3 Uredbe (EGS) št. 1107/70 določa, da države članice ne sprejmejo usklajevalnih ukrepov niti ne določijo obveznosti, ki so del javne službe in vključujejo dodeljevanje pomoči na podlagi člena 73 Pogodbe, razen v primerih ali okoliščinah, predvidenih z zadevno uredbo, brez poseganja v Uredbi (EGS) št. 1191/69 in (EGS) št. 1192/69. V skladu s sodbo Sodišča Evropskih skupnosti v zadevi „Altmark“ ⁽⁴⁾ se državne pomoči, ki se ne morejo odobriti v skladu z Uredbami (EGS) št. 1107/70, (EGS) št. 1191/69 ali (EGS) št. 1192/69, ne morejo šteti za združljive s skupnim trgom na podlagi člena 73 Pogodbe ⁽⁵⁾. Poleg tega se nadomestilo za javne storitve, ki ne spoštujeta določb člena 73 Pogodbe, ne more šteti za združljivo s skupnim trgom na podlagi člena 86(2) Pogodbe ali na podlagi katere koli druge določbe Pogodbe ⁽⁶⁾.
19. Uredba (ES) št. 1370/2007 („Uredba OJS“), ki začne veljati 3. decembra 2009, bo prinesla nov pravni okvir in razveljavila Uredbe (EGS) št. 1191/69 in (EGS) št. 1107/70. Zato te smernice ne vključujejo vidikov, povezanih z nadomestili za javne storitve.
20. Po začetku veljavnosti Uredbe (ES) št. 1370/2007 se bo člen 73 Pogodbe lahko neposredno uporabljal kot pravna podlaga za ugotavljanje združljivosti pomoči, ki jih ne zajema Uredba OJS, zlasti pomoči za usklajevanje železniškega tovornega prometa. Zato je treba oblikovati splošno razlago za ugotavljanje združljivosti pomoči za namene uskladitve s členom 73 Pogodbe. Cilj teh smernic je zlasti oblikovanje meril za to ugotavljanje in pragov intenzivnosti. Ob upoštevanju besedila člena 73 mora Komisija državam članicam kljub temu pustiti možnost, da po potrebi dokažejo potrebnost in sorazmernost ukrepov, ki presegajo uvedene pragove.
21. Te smernice zadevajo uporabo členov 73 in 87 Pogodbe in določbe za njuno izvajanje za javna financiranja prevoznikov v železniškem prometu v smislu Direktive 91/440/EGS. Smernice obravnavajo naslednje vidike: javno podporo prevoznikov v železniškem prometu prek financiranja infrastrukture (poglavje 2), pomoči za nakup in obnovo voznega parka (poglavje 3), plačilo dolgov s strani držav, da

⁽¹⁾ UL L 156, 28.6.1969, str. 1. Uredba, kot je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 1893/91 (UL L 169, 29.6.1991, str. 1).

⁽²⁾ UL L 130, 15.6.1970, str. 1.

⁽³⁾ UL L 156, 28.6.1969, str. 8. Uredba, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 1791/2006 (UL L 363, 20.12.2006, str. 1).

⁽⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 24. julija 2003 v zadevi C-280/00, Altmark Trans GmbH in Regierungspräsidium Magdeburg proti Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH („Altmark“), Recueil 2003, str. I-7747.

⁽⁵⁾ Zgoraj navedena sodba Altmark, odstavek 107.

⁽⁶⁾ V tej zvezi glej Odločbo Komisije z dne 28. novembra 2005 o uporabi člena 86(2) Pogodbe ES za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljene nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarstva (UL L 312, 29.11.2005, str. 67, odstavek 17).

bi se izboljšal finančni položaj prevoznikov v železniškem prometu (poglavje 4), pomoči za prestrukturiranje prevoznikov v železniškem prometu (poglavje 5), pomoči za usklajevanje prevozov (poglavje 6) in državna jamstva za prevoznike v železniškem prometu (poglavje 7). Nasprotno pa se te smernice ne nanašajo na podrobna pravila za uporabo Uredbe OJS, za katero Komisija še ni razvila prakse sprejemanja odločitev ⁽¹⁾.

2. JAVNA PODPORA PREVOZNIKOV V ŽELEZNIŠKEM PROMETU PREK FINANCIRANJA INFRASTRUKTURE

22. Železniške infrastrukture so zelo pomembne za razvoj železniškega sektorja v Evropi. Potrebne so velike naložbe v te infrastrukture, naj gre za interoperabilnost, varnost ali razvoj visokih hitrosti ⁽²⁾.
23. Te smernice zadevajo le prevoznike v železniškem prometu. Njihov cilj torej ni z vidika pravil v zvezi z državnimi pomočmi opredeliti pravni okvir za javno financiranje infrastruktur. To poglavje proučuje le učinke javnega financiranja infrastruktur na prevoznike v železniškem prometu.
24. Javna financiranja infrastruktur lahko dejansko prinašajo posredne ugodnosti prevoznikom v železniškem prometu in so torej pomoči. V skladu s sodno prakso Sodišča bi bilo treba oceniti, ali ukrep v korist infrastruktur zmanjša ekonomske obveznosti, ki običajno bremenijo proračun prevoznikov v železniškem prometu ⁽³⁾. Da bi bilo tako, mora biti zadevnim prevoznikom zagotovljena selektivna ugodnost, ki bi izhajala iz zadevnega financiranja infrastruktur ⁽⁴⁾.
25. Kadar je uporaba infrastrukture enako in nediskriminatorno odprta za vse morebitne uporabnike in če se dostop zaračuna na ravni, ki je skladna z zakonodajo Skupnosti (Direktiva 2001/14/ES), Komisija običajno meni, da se javno financiranje infrastruktur ne šteje za državno pomoč za prevoznike v železniškem prometu ⁽⁵⁾.
26. Komisija opozarja tudi, da če se javno financiranje železniških infrastruktur šteje za pomoč enemu ali več prevoznikom v železniškem prometu, se lahko odobri, na primer na podlagi člena 73 Pogodbe, kadar ta infrastruktura ustreza potrebam po usklajevanju prevoza. V tem pogledu je poglavje 6 teh smernic ustrezno referenčno merilo za analizo združljivosti.

3. POMOČI ZA NAKUP IN OBNOVO VOZNEGA PARKA

3.1 Cilj

27. Flota lokomotiv in vagonov za potniški promet je stara in včasih obrabljena, zlasti v novih državah članicah. Leta 2005 je bilo 70 % lokomotiv (dizelskih in električnih) in 65 % vagonov EU-25 starih več kot 20 let ⁽⁶⁾. Če se upošteva le države članice, ki so k Evropski uniji pristopile leta 2004, je bilo

⁽¹⁾ Smernice se prav tako ne nanašajo na uporabo Uredbe (EGS) št. 1192/69.

⁽²⁾ Sporočilo Komisije „Naj Evropa ostane v gibanju – Trajnostna mobilnost za našo celino – Vmesni pregled Bele knjige Evropske komisije o prometu“.

⁽³⁾ Sodba Evropskega sodišča z dne 13. junija 2002 v zadevi C-382/99, Nizozemska proti Komisiji, Recueil 2002, str. I-5163.

⁽⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 19. septembra 2000 v zadevi C-156/98, Nemčija proti Komisiji, Recueil 2000, str. I-6857.

⁽⁵⁾ Odločba Komisije z dne 7. junija 2006, N 478/04 Irska – Državno jamstvo za kapitalska posojila Coras Iompair Éirann (CIÉ) za naložbe v infrastrukturo (UL C 209, 31.8.2006, str. 8); Odločba z dne 8. marca 2006, N 284/05, Irska – Regijski program Broadband (UL C 207, 30.8.2006, str. 3), odstavek 34; naslednje odločbe: Odločba 2003/227/ES z dne 2. avgusta 2002, v zvezi s parkom Terra Mitica SA (Benidorm, Alicante), ki jo je izvedla Španija (UL L 91, 8.4.2003, str. 23), odstavek 64; Odločba z dne 20. aprila 2005, N 355/04 Belgija – Zasebno-javno partnerstvo za izgraditev tunela Krijgsbaan a Deurne, za razvoj industrijskih zemljišč in izkoriščanje letališča Antwerp (UL C 176, 16.7.2005, str. 11), odstavek 34; Odločba z dne 11. decembra 2001, N 550/01 zasebno-javno partnerstvo za izgraditev obrata za nakladanje in razkladanje (UL C 24, 26.1.2002, str. 2), odstavek 24; Odločba z dne 20. decembra 2001, N 649/01 Združeno kraljestvo, Freight Facilities Grant (UL C 45, 19.2.2002, str. 2), odstavek 45; Odločba z dne 17. julija 2002, N 356/02 Network Rail (UL C 232, 28.9.2002, str. 2), odstavek 70; N 511/95 Jaguar Cars Ltd. Glej tudi Smernice Komisije o uporabi členov 92 in 93 Pogodbe ES in člena 61 Sporazuma o EGP za državne pomoči v letalskem sektorju (UL C 350 10.12.1994, str. 5), odstavek 12; Bela knjiga: *des redevances équitables pour l'utilisation des infrastructures* (COM(1998) 466 final), odstavek 43; Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: „Améliorer la qualité des services dans les ports maritimes: un élément déterminant des systèmes de transport en Europe“, (COM(2001) 35 final, str. 11).

⁽⁶⁾ Vir: UIC Rolling stock fleet in EU-25 + Norway (2005).

leta 2005 82 % lokomotiv in 62 % vagonov starih več kot 20 let ⁽¹⁾. Poleg tega Komisija na podlagi informacij, ki jih ima na voljo, ocenjuje, da se letno obnovi približno 1 % tega voznega parka.

28. Ta razvoj je seveda odraz splošnih težav v železniškem sektorju, zaradi katerih se zmanjšujejo spodbude in zmogljivost prevoznikov v železniškem prometu, da bi vlagali v modernizacijo in/ali obnovo voznega parka. Vendar pa so taka vlaganja nujna za ohranjanje konkurenčnosti železniškega prometa v primerjavi z drugimi načini prevoza, ki bolj onesnažujejo ali ustvarjajo večje zunanje stroške. Nujna so tudi za omejevanje vpliva železniškega prometa na okolje, zlasti z zmanjševanjem obremenitev s hrupom, ki jih povzročata, in za izboljšanje varnosti. Nazadnje tudi izboljšanje interoperabilnosti med nacionalnimi omrežji vključuje prilagoditve obstoječega voznega parka, da bi lahko ohranili skladnost sistema.
29. Glede na navedeno je očitno, da lahko pomoči za nakup in obnovo voznega parka v določenih pogojih prispevajo k različnim ciljem v skupnem interesu in lahko veljajo za združljive s skupnim trgom.
30. Namen tega poglavja je natančno opredeliti razmere, v katerih Komisija proučuje združljivost.

3.2 Združljivost

31. Proučitev združljivosti je treba izvesti glede na cilj skupnega interesa, h kateremu pomoč prispeva.
32. Komisija meni, da se potrebe po modernizaciji voznega parka načeloma lahko v zadostni meri upoštevajo pri izvajanju splošnih pravil, ki se uporabljajo za državne pomoči, ali pri uporabi člena 73 Pogodbe, kadar se te pomoči štejejo za pomoči za usklajevanje prevoza (glej poglavje 6 spodaj).
33. Pri proučevanju združljivosti pomoči za vozni park Komisija torej po splošnem pravilu uporabi merila, ki so v teh smernicah ali v kateremkoli drugem ustreznem dokumentu opredeljena za vsako od naslednjih kategorij pomoči:
 - (a) pomoči za potrebe po usklajevanju prevoza ⁽²⁾;
 - (b) pomoči za prestrukturiranje prevoznikov v železniškem prometu ⁽³⁾;
 - (c) pomoči za majhna in srednje velika podjetja ⁽⁴⁾;
 - (d) pomoči za varstvo okolja ⁽⁵⁾;
 - (e) pomoči za nadomestitev stroškov v zvezi z obveznostmi javne službe in v okviru pogodb o izvajanju javne službe ⁽⁶⁾;
 - (f) regionalne pomoči ⁽⁷⁾.
34. Za regionalne pomoči za začetne naložbe Smernice o državni regionalni pomoči določajo: „v transportnem sektorju odhodki za nakup prevozne opreme (premičnin) niso upravičeni do pomoči za začetno naložbo“ (odstavek 50, opomba koncu strani 48). Komisija meni, da je treba v zvezi z železniškim potniškim prometom odstopati od tega pravila. To je posledica posebnosti tega načina prevoza in zlasti dejstva, da je vozni park v tem sektorju lahko trajno povezan s posebnimi programi

⁽¹⁾ Vir: CER (2005).

⁽²⁾ Glej oddelek 6.

⁽³⁾ Smernice Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah UL C 244, 1.10.2004, str. 2), in oddelek 5.

⁽⁴⁾ Uredba Komisije (ES) št. 70/2001 z dne 12. januarja 2001 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe ES pri pomoči za majhna in srednje velika podjetja (UL L 10, 13.1.2001, str. 33). Uredba, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 1976/2006 (UL L 368, 23.12.2006, str. 85).

⁽⁵⁾ Smernice Skupnosti o državni pomoči za varstvo okolja (UL C 82, 1.4.2008, str. 1).

⁽⁶⁾ Zgoraj navedena Uredba (EGS) št. 1191/69; Uredba „OJS“, pri kateri je treba pozornost nameniti zlasti členu 3(1): „Kadar se pristojni organ odloči, da izvajalcu, ki ga izbere sam, dodeli izključno pravico in/ali nadomestilo, ne glede na vrsto nadomestila, v zameno za izvajanje obveznosti javne službe, to stori v okviru pogodbe o izvajanju javne službe“.

⁽⁷⁾ Smernice o državni regionalni pomoči za 2007-2013 (UL C 54, 4.3.2006, str. 13), odstavek 8.

ali storitvami. Tako se pod nekaterimi pogoji, navedenimi v nadaljevanju, stroški nakupa voznega parka v sektorju železniškega potniškega prometa (ali v drugih načinih, kot so lahki vlak, podzemna železnica ali tramvaj), štejejo kot upravičeni izdatki v smislu zadevnih smernic ⁽¹⁾. Nasprotno stroški nakupa voznega parka za izključno uporabo za prevoz blaga niso upravičeni.

35. Ob upoštevanju stanja, opisanega v odstavkih 28 in 29, se to odstopanje uporablja za vse vrste naložb, tako začetnih kot tistih za nadomestitev, v vozni park, če se le-ta uporablja za redne proge v regiji, ki je na podlagi člena 87(3)(a) Pogodbe upravičena do pomoči, najbolj oddaljeni regiji ali regiji z nizko gostoto prebivalstva v smislu odstavkov 80 in 81 smernic za regionalne pomoči ⁽²⁾. V ostalih regijah se odstopanje uporablja samo za pomoči za začetne naložbe, pri pomočeh za naložbe za nadomestitev pa samo, če je celotni vozni park, ki se bo s pomočjo moderniziral, starejši od 15 let.
36. Da bi se preprečilo izkrivljanje konkurence, ki je v nasprotju s splošnim interesom, Komisija meni, da morajo za odstopanje veljati štirje pogoji, ki morajo biti izpolnjeni kumulativno:
- (a) zadevni vozni park mora biti izključno dodeljen storitvam mestnega, primestnega ali regionalnega prevoza potnikov v posebni regiji ali za posebno progno, ki oskrbuje več regij; zato za namene teh smernic „storitve mestnega in primestnega prevoza“ pomenijo prevozne storitve za potrebe mestnega središča ali mestne okolice in potrebe po prevozu med središčem in okoliškimi območji, „regionalne prevozne storitve“ pa prevozne storitve za potrebe prevoza v določeni regiji. Prevozne storitve se zagotavljajo v več regijah v eni ali več državah članicah, se lahko tako vključijo v področje uporabe te točke, če se lahko dokaže učinek na regionalni razvoj oskrbovanih regij, zlasti z rednim zagotavljanjem storitve. V tem primeru se Komisija prepriča, da pomoč ne bo škodovala dejanskemu odprtju mednarodnega trga potniškega prometa in kabotaže po začetku veljavnosti tretjega železniškega paketa;
 - (b) zadevni vozni park mora biti vsaj deset let dodeljen izključno posebni regiji ali posebni progno, ki prečka več regij, za katero je prejel pomoč;
 - (c) zadevni nadomestni vozni park mora ustrezati standardom za interoperabilnost ter varnostnim in okoljskim standardom ⁽³⁾, ki se uporabljajo na zadevnem omrežju;
 - (d) država članica mora dokazati, da projekt prispeva k strategiji skladnega regionalnega razvoja.
37. Komisija bo zagotovila, da ne bo prišlo do neupravičenega izkrivljanja konkurence, in sicer bo zlasti upoštevala dodatne prihodke, ki bi jih zamenjani vozni park na zadevni progno lahko prinesel podjetju, ki prejme pomoč, na primer s prodajo tretjim osebam ali uporabo na drugih trgih. Tako bo Komisija lahko določila, da bo, če se bodo lahko ohranili pogoji dejanske konkurence na trgu, dodelitev pomoči pogojena z obveznostjo upravičenega podjetja, da vozni park, ki ga ne rabi več, v celoti ali del prodaja po normalnih tržnih pogojih, da se drugim prevoznikom zagotovi njegovo nadaljnjo uporabo; v tem primeru se bo prihodek iz prodaje starega parka odštel od upravičenih izdatkov.

⁽¹⁾ Komisija ugotavlja, da je tako sklepanje glede na posebne okoliščine primera mogoče smiselno uporabiti za vozni park v okviru javnega cestnega potniškega prometa, če ta dosega najnovejše standarde Skupnosti za nova vozila. V tem primeru bo Komisija v skrbi za enako obravnavanje v takih primerih uporabila pristop, ki je tukaj opisan za železniški vozni park. Komisija države članice spodbuja, naj ob dodelitvi take vrste pomoči podpirajo tehnologije, ki najmanj onesnažujejo, in bo preučila, v kolikšni meri bi bila primerna finančna podpora, ki bi omogočila višje stopnje pomoči za takšne tehnologije.

⁽²⁾ Regije z najmanjšim številom prebivalcev so regije na ravni NUTS-II z gostoto prebivalstva 8 prebivalcev na km² ali manj ter obsegajo manjša sosednja območja, ki izpolnjujejo isto merilo glede gostote prebivalstva.

⁽³⁾ Pomoči za nakup novih prevoznih vozil, ki presegajo standarde Skupnosti ali povečujejo stopnjo varstva okolja, kadar standardi Skupnosti ne obstajajo, so mogoče v okviru navedenih smernic o državni pomoči za varstvo okolja.

38. Komisija bo skrbela za to, da pri uporabi pomoči ne bo prišlo do zlorab. Uporabljajo se drugi pogoji iz smernic o regionalni pomoči, zlasti v zvezi zgornjimi mejami intenzivnosti, kartami regionalnih pomoči in pravili glede kumulacije pomoči. Komisija ugotavlja, da lahko zadevne posebne proge v določenih primerih prečkajo regije, kjer se uporabljajo različne zgornje meje intenzivnosti glede na karto regionalnih pomoči. V teh primerih bo Komisija uporabila najvišjo stopnjo intenzivnosti za regije z rednimi zvezami na zadevni progi, in sicer sorazmerno z rednostjo zagotavljanja storitve ⁽¹⁾.
39. Kar zadeva naložbene projekte, pri katerih upravičeni stroški presegajo 50 milijonov EUR, Komisija meni, da je zaradi svojevrstnosti sektorja železniškega potniškega prometa primerno odstopati od odstavkov 60 do 70 smernic za regionalne pomoči. Kljub temu pa se odstavka 64 in 67 omenjenih smernic uporabljata, če naložbeni projekt zadeva vozni park, ki se uporablja za posebej določeno progo, ki oskrbuje več regij.
40. Če je bilo upravičenemu podjetju zaupano izvajanje storitvenih dejavnosti splošnega gospodarskega pomena, za katere je treba kupiti in/ali obnoviti vozni park, in je podjetje za ta namen že prejelo nadomestilo, mora biti to nadomestilo upoštevano v znesku regionalne pomoči, ki jo lahko zadevno podjetje prejme, da se izogne prekomernemu nadomestilu.

4. PLAČILA DOLGOV

4.1 Cilj

41. Kot je navedeno v oddeleku 1.1, so prevozniki v železniškem prometu v preteklosti doživljali neravnovesja med prihodki in stroški, zlasti stroški za naložbe. To je vodilo v velike dolgove, katerih odplačevanje je za prevoznike v železniškem prometu hudo breme, ki omejuje njihovo zmožnost za vlaganje v nujne naložbe tako na ravni infrastrukture kot na ravni obnove voznega parka.
42. Direktiva 91/440/EGS je izrecno upoštevala tak položaj. Ta direktiva v sedmi uvodni izjavi namreč določa, da morajo države članice „zlasti zagotoviti, da dobijo sedanji prevozniki v železniškem prometu v javni lasti ali pod javnim nadzorom zdravo finančno strukturo“ in predvideva, da bi bila za to lahko potrebna „finančna reorganizacija“. Člen 9 omenjene direktive določa, da države članice „skupaj s sedanjimi prevozniki v železniškem prometu v javni lasti ali pod javnim nadzorom vzpostavijo ustrezne mehanizme, da bi pomagale zmanjšati zadolženost takih prevoznikov do ravni, ki ne ovira zdravega finančnega vodenja, in izboljšale njihov finančni položaj“. Odstavek 3 istega člena predvideva dodelitev državne pomoči „za plačilo dolgov iz tega člena“ in določa, da se ta pomoč odobri v skladu s členi 73, 87 in 88 Pogodbe.
43. V začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, potem ko je začela veljati Direktiva 91/440/EGS, so države članice občutno zmanjšale dolgove prevoznikov v železniškem prometu. Prestrukturiranje dolgov prevoznikov v železniškem prometu je imelo različne oblike:
 - (a) prenos celega ali dela dolga na organ za upravljanje infrastrukture, tako da prevoznik v železniškem prometu deluje na bolj zdravi finančni podlagi. Ta prenos je bil mogoč ob ločitvi dejavnosti upravljanja prevoznih storitev od upravljanja železniške infrastrukture;
 - (b) ustanovitev ločenih subjektov za financiranje infrastrukturnih projektov (na primer proge za visoke hitrosti), ki bodo omogočili, da se prevoznikom v železniškem prometu olajša prihodnje finančno breme financiranja teh novih infrastruktur;
 - (c) finančno prestrukturiranje prevoznikov v železniškem prometu, zlasti s plačilom dela ali vseh dolgov.

⁽¹⁾ Če se posebna proga ali storitev sistematično (tj. pri vsaki vožnji) zagotavlja v regiji, za katero se uporablja najvišja stopnja pomoči, se ta stopnja uporabi za vse upravičene izdatke. Če pa se posebna proga ali storitev le občasno zagotavlja v regiji, za katero se uporablja najvišja stopnja pomoči, se ta stopnja uporabi le za tisti del upravičenih izdatkov, ki je namenjen zagotavljanju storitve v tej regiji.

44. Te tri vrste ukrepov so prispevale h kratkoročnemu izboljšanju finančnega položaja prevoznikov v železniškem prometu. Zadolženost se je v primerjavi z vsemi obveznostmi zmanjšala, prav tako delež odplačevanja obresti v poslovnih stroških. Na splošno je zmanjšanje dolgov omogočilo prevoznikom v železniškem prometu, da so izboljšali svoj finančni položaj zaradi nižjih povračil glavnice in obresti. Poleg tega so tovrstne olajšave prispevale k znižanju obrestnih mer, kar je bistveno vplivalo na odplačevanje dolga.
45. Vendar Komisija ugotavlja, da raven zadolženosti številnih prevoznikov v železniškem prometu še vedno vzbuja skrb. Številni prevozniki so bolj zadolženi, kot bi bilo sprejemljivo za gospodarsko družbo, še vedno se ne morejo samofinancirati in/ali ne morejo financirati svojih potreb po naložbah s prihodki iz sedanjih in prihodnjih prevozov. Poleg tega je ugotovljeno, da je v državah članicah, ki so se Skupnosti pridružile po 1. maju 2004, raven zadolženosti družb v tem sektorju precej višja kot v preostalih državah Skupnosti.
46. To stanje se odraža v odločitvi zakonodajalca Skupnosti, da pri sprejemanju Direktiv 2001/12/ES in 2004/51/ES ne spremeni določb Direktive 91/440/EGS. Te določbe tako sodijo v okvir, ki ga tvorijo zaporedni železniški paketi.
47. Namen tega poglavja je podrobno opredeliti način, na katerega namerava Komisija v skladu s to zahtevo, uvedeno s sekundarno zakonodajo, uporabiti pravila Pogodbe v zvezi z državnimi pomočmi za mehanizme za zmanjšanje zadolženosti prevoznikov v železniškem prometu.

4.2 Primeri, v katerih gre za državne pomoči

48. Komisija najprej poudarja, da se načelo nezdržljivosti, uvedeno s členom 87(1) Pogodbe, uporablja le za pomoč, ki „izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“ in le „kolikor prizadene trgovino med državami članicami“. Če finančna pomoč, ki jo odobri država, okrepi položaj podjetja v primerjavi z drugimi konkurenčnimi podjetji na področju trgovine znotraj Skupnosti, mora za slednja v skladu s stalno sodno prakso veljati, da pomoč vpliva nanje ⁽¹⁾.
49. Vsi ukrepi države, ki vodijo k plačilu dolgov v celoti ali delnemu plačilu, namenjenemu enemu ali več prevoznikom v železniškem prometu, in s sredstvi države, torej sodijo v področje uporabe člena 87(1) Pogodbe, ko zadevni prevoznik v železniškem prometu deluje na trgih, odprtih konkurenci, in ko plačilo dolgov krepi njegov položaj na vsaj enem od teh trgov.
50. Komisija poudarja, da se je z Direktivo 2001/12/ES trg mednarodnega železniškega prevoza blaga v vseevropskem železniškem omrežju za prevoz blaga odprl konkurenci 15. marca 2003. Komisija zato na splošno šteje, da se je trg odprl konkurenci najpozneje 15. marca 2003.

4.3 Združljivost

51. Če plačilo dolgov prevoznika v železniškem prometu predstavlja državno pomoč, ki jo zajema člen 87(1) Pogodbe, ga je treba priglasiti Komisiji v skladu s členom 88 Pogodbe.
52. Na splošno je treba takšno pomoč proučiti na podlagi Smernic Skupnosti o državni pomoči za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah iz leta 2004 (v nadaljnjem besedilu „smernice o pomoči za prestrukturiranje iz leta 2004“) in ob upoštevanju poglavja 5 teh smernic.
53. V posebnih primerih, ko plačani dolgovi zadevajo izključno usklajevanje prevoza, nadomestila za obveznosti javne službe ali računovodsko normalizacijo, pa se bo združljivost pomoči proučila na podlagi člena 73 Pogodbe, uredb o njegovem izvajanju in uredbe o normalizaciji kontov ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Sodba Evropskega sodišča z dne 17. septembra 1980, v zadevi 730/79, „Philip Morris Nizozemska proti Komisiji“, Recueil 1980, str. 2671, odstavek 11.

⁽²⁾ Uredba (EGS) št. 1192/69.

54. Komisija v okviru člena 9 Direktive 91/440/EGS poleg tega meni, da bi bilo treba takšne pomoči pod določenimi pogoji odobriti, če ni prisotno finančno prestrukturiranje, kadar se plačilo nanaša na stare dolgove, nastale pred začetkom veljavnosti Direktive 2001/12/ES, ki določa pogoje za odprtje sektorja konkurenci.
55. Komisija dejansko ocenjuje, da so tovrstne pomoči združljive, če je njihov namen olajšati prehod na odprt železniški trg v skladu s členom 9 Direktive 91/440/EGS ⁽¹⁾. Zato Komisija meni, da take pomoči v skladu s členom 87(3)(c) Pogodbe ⁽²⁾ lahko veljajo za združljive s skupnim trgovom, če so izpolnjeni naslednji pogoji.
56. Prvič, pomoč mora biti namenjena povračilu jasno določenih posameznih dolgov, nastalih pred 15. marcem 2001, tj. datumom začetka veljavnosti Direktive 2001/12/ES. Pomoč nikakor ne sme preseči zneska dolgov. V primeru držav članic, ki so se Skupnosti pridružile po 15. marcu 2001, za ustrezn datum velja datum pristopa k Skupnosti. Namen člena 9 Direktive 91/440/EGS, povzet v poznejših direktivah, je bil odpraviti zadolženost, ki je nastala v času pred odločitvijo o odprtju trga na ravni Skupnosti.
57. Drugič, dolgovi morajo biti neposredno povezani z dejavnostjo železniškega prometa ali z dejavnostmi upravljanja, izgradnje ali uporabe železniške infrastrukture. Dolgovi, nastali zaradi izvedbe naložb, ki niso neposredno povezane z železniškim prometom in/ali infrastrukturami, niso upravičeni.
58. Tretjič, plačilo dolgov mora biti namenjeno podjetjem, ki so pretirano zadolžena, kar ovira njihovo zdravo finančno upravljanje. Pomoč mora biti nujna, da bi se to stanje odpravilo, ker predvidljivi razvoj konkurence na trgu podjetju ne bi omogočil saniranja finančnega položaja v predvidljivem času. Ocena tega merila mora upoštevati povečanje produktivnosti, ki se ga lahko razumno pričakuje od podjetja.
59. Četrtič, pomoč mora ostati v mejah nujnega za doseg tega namena. Tudi pri tem je treba upoštevati prihodnji razvoj konkurence. Na vsak način pomoč podjetju kratkoročno ne sme zagotoviti ugodnejšega položaja, kot ga ima dobro vodeno povprečno podjetje z isto vrsto dejavnosti.
60. Petič, plačilo dolgov ne sme dati podjetju take konkurenčne prednosti, da bi onemogočila razvoj dejanske konkurence na trgu, npr. da bi z določenih nacionalnih ali regionalnih trgov odvrnila podjetja, ki niso na teh trgih, ali nove udeležence. Zlasti pomoči za plačilo dolgov ni mogoče financirati iz dajatev drugih prevoznikov v železniškem prometu ⁽³⁾.
61. Ko so ti pogoji izpolnjeni, ukrepi za plačilo dolgov prispevajo k doseganju cilja iz člena 9 Direktive 91/440/EGS, ne da bi nesorazmerno izkrivljali konkurenco in trgovino med državami članicami. Torej se lahko štejejo za združljive s skupnim trgovom.

5. POMOČI ZA PRESTRUKTURIRANJE PREVOZNIKOV V ŽELEZNIŠKEM PROMETU – PRESTRUKTURIRANJE POSLOVNE ENOTE „TOVORNI PROMET“

5.1 Cilj

62. Če ni posebej drugače določeno, Komisija oceni združljivost državnih pomoči za prestrukturiranje podjetij v težavah v železniškem sektorju na podlagi veljavnih smernic o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004. Te smernice namreč ne predvidevajo odstopanj za prevoznike v železniškem prometu.

⁽¹⁾ Komisija po analogiji uporablja določene pogoje iz Sporočila Komisije o metodologiji za analizo državne pomoči v zvezi z naslednjimi naložbami z dne 26. julija 2001, SEC(2001) 1238.

⁽²⁾ Brez poseganja v uporabo Uredb (EGS) št. 1191/69, (EGS) št. 1107/70 in (EGS) št. 1192/69.

⁽³⁾ Brez poseganja v uporabo zgoraj navedene Direktive 2001/14/ES.

63. Na splošno poslovna enota podjetja, to je gospodarski subjekt, ki ni pravna oseba, ne more prejeti pomoči za prestrukturiranje. Smernice o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004 se namreč uporabljajo samo za „podjetja v težavah“. Poleg tega v odstavku 13 določajo, da podjetje, „ki pripada večji poslovni skupini ali ga je ta skupina prevzela, običajno ni upravičeno do pomoči za prestrukturiranje, razen če je mogoče dokazati, da je vzrok težav v podjetju samem in te niso posledica samovoljnega prerazporejanja stroškov v skupini ter da so težave prehude, da bi jih lahko odpravila skupina sama“. Zato se je treba zlasti izogniti temu, da bi umetna razdelitev omogočila, da deficitarna dejavnost v določenem podjetju koristi javna sredstva.
64. Vendar Komisija meni, da je evropski sektor tovornega železniškega prevoza trenutno v čisto posebnem položaju, ki pomeni, da se v skupnem interesu in pod določenimi pogoji predvidi, da bi pomoči prevoznikom v železniškem prometu, na podlagi katerih se lahko odpravijo težave za dejavnosti tovornega prometa teh prevoznikov, lahko veljale za združljive s skupnim trgov.
65. Danes je v železniškem sektorju konkurenčni položaj na področju dejavnosti tovornega prometa dejansko čisto drugačen kot položaj pri dejavnosti potniškega prometa. Nacionalni trgi tovornega prometa so namreč odprti konkurenci, nasprotno pa se trgi železniškega potniškega prometa konkurenci ne bodo odprli pred 1. januarjem 2010.
66. Tak položaj ima finančni vpliv, kajti dejavnost „tovornega prometa“ načeloma oblikujejo poslovni odnosi med pošiljatelji in prevozniki. Nasprotno pa finančno ravnovesje dejavnosti potniškega prometa lahko temelji tudi na posegih organov oblasti v obliki nadomestil za javne storitve.
67. Vendar pa več evropskih prevoznikov v železniškem prometu ni pravno ločilo dejavnosti potniškega prometa od dejavnosti tovornega prometa ali pa je to ločitev izvedlo pred kratkim. Veljavna zakonodaja Skupnosti poleg tega ne zahteva take pravne ločitve.
68. Poleg tega je oživitev železniškega prevoza tovora že več let med prednostnimi nalogami evropske prometne politike. Razlogi za to so navedeni v poglavju 1 teh smernic.
69. Iz teh posebnosti dejavnosti tovornega železniškega prevoza izhaja potreba po prilagojenemu pristopu, kot je bilo ugotovljeno v skladu s prakso odločanja Komisije ⁽¹⁾ na podlagi smernic iz leta 1999 o državnih pomočeh za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah državnih ⁽²⁾.
70. Namen tega poglavja je z vidika prakse odločanja Komisije ter ob upoštevanju sprememb smernic o državnih pomočeh za reševanje in prestrukturiranje podjetij v težavah, iz leta 2004, navesti, na kakšen način namerava Komisija izvajati ta pristop v prihodnosti.
71. Glede na zgoraj navedena tveganja je ta pristop utemeljen in bo veljal le za poslovne enote „tovorni promet“ prevoznikov v železniškem prometu v prehodnem obdobju, tj. za prestrukturiranje, priglášeno pred 1. januarjem 2010 – datumom odprtja trgov železniškega potniškega prometa konkurenci.
72. Poleg tega Komisija želi upoštevati dejstvo, da so v vedno več državah članicah prevozniki v železniškem prometu prilagodili svojo strukturo posebnemu razvoju dejavnosti tovornega in potniškega prometa s pravno ločitvijo dejavnosti tovornega prometa. Komisija bo zato v okviru prestrukturiranja kot predpogoj za dodelitev pomoči zahtevala pravno ločitev zadevne poslovne enote „tovorni promet“ s tem, da se slednjo preoblikuje v komercialno družbo splošnega prava. Komisija ugotavlja, da takšna ločitev skupaj z drugimi ustreznimi ukrepi prinaša predstavlja znaten prispevek k uresničevanju dvojnega cilja: izogniti se navzkrižnemu subvencioniranju dejavnosti poslovne enote v prestrukturiranju in preostale dejavnosti podjetja ter zagotoviti, da bodo finančni odnosi med tema dvema dejavnostma trajnostno temeljili na komercialni podlagi.

⁽¹⁾ Glej odločitev Komisije z dne 2. marca 2005, N 386/04, „Pomoč za prestrukturiranje Fret SNCF“, Francija (UL C 172, 12.7.2005, str. 3).

⁽²⁾ UL C 288, 9.10.1999, str. 2.

73. Da bi se izognili kakršnemu koli dvomu, se smernice o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004 še naprej v celoti uporabljajo pri preverjanju pomoči iz tega poglavja, razen za izrecna odstopanja, navedena v nadaljevanju.

5.2 Upravičenost

74. Merilo upravičenosti je treba prilagoditi, da se vključi primer, v katerem se tudi poslovna enota „tovorni promet“ prevoznika v železniškem prometu, ki predstavlja skladen in trajen gospodarski subjekt, ki bo v teku prestrukturiranja in pred dodelitvijo pomoči s pravnega vidika ločen od preostalega podjetja, ter ima enake težave kot če bi bila ločena od prevoznika v železniškem prometu, šteje za „podjetje v težavah“ v smislu smernic o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004.
75. To pomeni zlasti, da se zadevna poslovna enota podjetja sooča s hudimi notranjimi težavami, ki niso posledica samovoljnega prerazporejanja stroškov v podjetju prevoznika v železniškem prometu.
76. Da bi bila poslovna enota, ki jo je treba prestrukturirati, skladen in trajen gospodarski subjekt, mora združevati vse dejavnosti tovornega prometa prevoznika v železniškem prometu z industrijskega, komercialnega, računovodskega in finančnega vidika. Treba je zagotoviti, da se ji lahko pripišeta stopnja izgub in stopnja lastnih sredstev ali kapitala, ki v zadostni meri odražata dejansko gospodarsko stanje, s katerim se sooča ta poslovna enota, da se na usklajen način prouči merilo, določeno v odstavku 10 smernic o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004 ⁽¹⁾.
77. Za ugotovitev, ali se poslovna enota sooča z zgoraj navedenimi težavami, bo Komisija upoštevala zmožnost preostalega podjetja prevoznika v železniškem prometu, da zagotovi sanacijo poslovne enote v prestrukturiranju.
78. Komisija meni, da se, čeprav zgoraj naveden primer ni neposredno obravnavan v smernicah o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004, ki v odstavku 12 iz njihovega področja uporabe izključujejo na novo ustanovljena podjetja, v tem okviru pomoči za prestrukturiranje lahko dodeljujejo, da se hčerinskemu podjetju, ustanovljenemu s pravno ločitvijo, omogoči sposobnost preživetja na trgu. Pri tem so upoštevani le primeri, v katerih hčerinsko podjetje, ustanovljeno s pravno ločitvijo, združuje vse dejavnosti poslovne enote „tovorni promet“, kot je opisana z ločenim računovodstvom, določenim v skladu s členom 9 Direktive 91/440/EGS, ter vključi vsa sredstva, obveznosti, kapital, obveze v zvezi s kapitalom, ki niso zajete v računovodskih izkazih, in delovno silo poslovne enote.
79. Komisija ugotavlja, da se iz istih razlogov zadevno hčerinsko podjetje v primeru, da je podjetje prevoznika v železniškem prometu pred kratkim pravno ločilo svojo poslovno enoto „tovorni promet“ in je navedena poslovna enota izpolnjevala zgoraj opredeljene pogoje, ne sme šteti za na novo ustanovljeno podjetje v smislu odstavka 12 smernic o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004 in se ga zato ne izključi iz področja uporabe navedenih smernic.

5.3 Ponovna vzpostavitev dolgoročne sposobnosti preživetja

80. Komisija bo zagotovila, da bodo pogoji za ponovno vzpostavitev dolgoročne sposobnosti preživetja, uvedeni s smernicami o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004, izpolnjeni ⁽²⁾ ter da bo prestrukturiranje omogočilo, da se bo zaščitena dejavnost, ki ima izključne pravice, spremenila v konkurenčno dejavnost na odprtem trgu. To prestrukturiranje bi tako moralo vključevati industrijski,

⁽¹⁾ V odstavku 10 smernic za državne pomoči za prestrukturiranje iz leta 2004 je določeno: „Za namen teh smernic je podjetje v težavah načeloma in ne glede na velikost, zlasti v naslednjih okoliščinah:

- v primeru družbe z omejeno odgovornostjo, pri kateri je izgubljena več kot polovica njenega osnovnega kapitala, in je bila v preteklih 12 mesecih izgubljena več kot četrtnina tega kapitala ali
- v primeru podjetja, v katerem nosi vsaj nekaj članov neomejeno odgovornost za dolg podjetja, kjer je izguba dosegla več kot polovico njenega kapitala, prikazanega v računovodski evidenci podjetja, in je bila v preteklih 12 mesecih izgubljena več kot četrtnina tega kapitala ali
- ne glede na vrsto zadevnega podjetja, če po domači zakonodaji izpolnjuje kriterije za uvedbo kolektivnih postopkov insolventnosti“.

⁽²⁾ Glej zlasti odstavke 34 do 37 smernic o državni pomoči za prestrukturiranje.

tržni in finančni vidik dejavnosti tovarnega prometa. Načrt za prestrukturiranje mora v skladu s smernicami o pomoči za prestrukturiranje ⁽¹⁾ zlasti zagotavljati tako raven kakovosti, zanesljivosti in storitve, ki je združljiva z zahtevami strank.

5.4 Preprečevanje pretiranega izkrivljanja konkurence

81. Komisija se bo pri analizi preprečevanja pretiranega izkrivljanja konkurence, kot je predvideno v smernicah o pomoči za prestrukturiranje, oprla tudi na naslednje elemente:
- (a) razlike v gospodarskih modelih med prevozom po železnici in drugimi načini prevoza;
 - (b) cilj skupnosti za uravnoteženje načinov prevoza;
 - (c) konkurenčni položaj na trgu v času prestrukturiranja (stopnja vključenosti, potencial rasti, prisotnost konkurentov, možnosti razvoja).

5.5 Pomoč, zmanjšana na minimum

82. Določbe smernic o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004 se uporabljajo za preverjanje tega merila. V ta namen bo lastni prispevek podjetja vključeval prispevek poslovne enote „tovorni promet“, ki bo pravno ločena od podjetja prevoznika v železniškem prometu. Vendar pa Komisija meni, da zgoraj navedene posebne razmere v evropskem sektorju železniškega tovarnega prometa lahko predstavljajo izjemne okoliščine v smislu odstavka 44 iz teh smernic. Zato bo lahko manjše lastne prispevke od tistih, predvidenih s smernicami o državnih pomočeh za prestrukturiranje iz leta 2004, štela za ustrezne pod pogojem, da je lastni prispevek poslovne enote „tovorni promet“ najvišji, ki je še možen, ne da se ogrozi sposobnosti preživetja dejavnosti.

5.6 Načelo enotne pomoči

83. Načelo enotne pomoči se uporablja za pravno ločeno hčerinsko podjetje ob upoštevanju pomoči za prestrukturiranje, priglašene kot prvo pomoč za prestrukturiranje, ki jo bo to podjetje prejelo. Nasprotno pa za pomoč za prestrukturiranje, odobreno pod pogoji iz tega poglavja ni primerno uporabljati načela enotne pomoči za preostalo podjetje prevoznika v železniškem prometu.
84. Da bi se izognili kakršnemu koli dvomu, je načelo enotne pomoči v nasprotju z dodeljevanjem pomoči za prestrukturiranje poslovne enote tovarnega prometa, kot so predvidene v tem poglavju, če je podjetje prevoznika v železniškem prometu kot celota že prejelo pomoči za prestrukturiranje.

6. POMOČI ZA USKLAJEVANJE PREVOZA

6.1 Cilj

85. Kot je bilo že omenjeno, se je člen 73 Pogodbe izvedel z Uredbo (EGS) št. 1107/70 in Uredbo (EGS) št. 1191/69, ki bosta razveljavljeni z Uredbo OJS. Uredba OJS pa bo veljala samo za kopenski potniški promet. Ne bo pokrivala železniškega tovarnega prometa, za katerega bo za pomoči za usklajevanje prevoza veljal samo člen 73 Pogodbe.
86. Poleg tega člen 9 Uredbe OJS o pomoči za usklajevanje prevoza in pomoči za raziskave in razvoj izrecno ne posega v člen 73 Pogodbe, ki se bo lahko neposredno uporabljal zato, da bi upravičili združljivost pomoči za usklajevanje železniškega potniškega prometa.
87. Zato je namen tega oddelka določiti merila, s katerimi bo Komisija na podlagi člena 73 Pogodbe lahko proučila združljivost pomoči za usklajevanje prevoza, in to na splošno (oddelek 6.2) ter v zvezi z določenimi posebnimi oblikami pomoči (oddelek 6.3). Komisija poudarja, da se, čeprav so splošna načela za uporabo člena 73 Pogodbe sama po sebi ustrezna za proučevanje državnih pomoči glede na Uredbo OJS, te smernice ne nanašajo na podrobna pravila za uporabo zadevne uredbe.

⁽¹⁾ Glej zlasti oddelek 3.2 smernic o državni pomoči za prestrukturiranje.

6.2 Splošna presoja

88. Člen 73 Pogodbe določa, da so združljive pomoči, ki so potrebne za usklajevanje prevoza. Sodišče je upravičeno trdilo, da ta člen „dopušča, da so pomoči za prevoz združljive s Pogodbo samo v natančno določenih primerih in če ne škodijo splošnim interesom Skupnosti“⁽¹⁾.
89. Pojem „usklajevanje prevoza“, ki je uporabljen v členu 73 Pogodbe ima širši pomen od spodbujanja razvoja gospodarske dejavnosti. Vključuje tudi poseg organov oblasti, s katerim želijo usmeriti razvoj prevoznega sektorja v skupnem interesu.
90. Napredek pri liberalizaciji sektorja kopenskega prometa je v določenih pogledih občutno zmanjšal potrebe po usklajevanju. V učinkovitem liberaliziranem sektorju je usklajenost načeloma lahko posledica delovanja tržnih sil. Vendar pa, kot je navedeno zgoraj, še vedno in v številnih pogledih organi oblasti vlagajo v razvoj infrastrukture. Poleg tega lahko tudi po liberalizaciji sektorja še naprej obstajajo različne tržne nepopolnosti. Ravno te nepopolnosti pa upravičujejo poseg organov oblasti na tem področju.
91. Prvič, prevozni sektor vključuje pomembne negativne zunanje dejavnike, na primer za uporabnike (zastoji) ali za družbo (onesnaženje). Te zunanje dejavnike je težko upoštevati, zlasti ker obstajajo inherentne omejitve za vključevanje zunanjih stroškov ali celo neposrednih stroškov uporabe v cene dostopa do transportne infrastrukture. Iz tega izhajajo možna neskladja med različnimi načini prevoza, ki si zaslužijo popravek s strani organov oblasti s pomočjo za tiste načine prevoza, ki povzročajo najmanj zunanjih stroškov.
92. Drugič, prevozni sektor se lahko sooča s težavami pri „usklajevanju“ v ekonomskem pomenu besede, na primer pri sprejemanju skupnega standarda za interoperabilnost železnic ali pri povezavah med različnimi prometnimi omrežji.
93. Tretjič, prevozniki v železniškem prometu ne morejo vedno polno izkoristiti svojih prizadevanj na področju raziskav, razvoja in inovacij (pozitivni zunanji dejavniki), kar je prav tako nepopolnost trga.
94. Posebna podlaga v Pogodbi, ki omogoča, da seodobrijo pomoči, potrebne za usklajevanje prevoza, kaže, kako velika so tveganja nepopolnosti trga in kakšen negativen vpliv imajo za razvoj Skupnosti.
95. Načeloma je treba pomoči, ki so potrebne za usklajevanje prevoza, šteti za združljive s Pogodbo.
96. Da določena pomoč velja kot „potrebna“ za usklajevanje prevoza, pa mora biti nujna in sorazmerna z zastavljenim ciljem. Poleg tega izkrivljanje konkurence, ki je del te pomoči, ne sme škoditi splošnim interesom Skupnosti. Pomoč, ki bi na primer preusmerila prometne tokove s pomorskega prevoza na kratkih razdaljah na železnico, ne bi izpolnjevala teh meril.
97. In nazadnje, glede na hiter razvoj prevoznega sektorja in z njim povezanih potreb po usklajevanju, mora biti pomoč, priglášena pri Komisiji z odločitvijo, da je združljiva s členom 73 Pogodbe, omejena⁽²⁾ na največ 5 let, tako da Komisija lahko prouči dosežene rezultate in jo po potrebi ponovno odobri⁽³⁾.

⁽¹⁾ Sodba Evropskega sodišča z dne 12. oktobra 1978 v zadevi 156/77, Komisija proti Belgiji, Recueil 1978, str. 1881, glej odstavek 10.

⁽²⁾ *Ibidem*.

⁽³⁾ To obdobje se podaljša na 10 let za ukrepe, ki spadajo v področje uporabe člena 15(1)(e) Direktive Sveta 2003/96/ES z dne 27. oktobra 2003 o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije (UL L 283, 31.10.2003, str. 51); Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2004/75/ES (UL L 157, 30.4.2004, str. 100). Glej zlasti odločitev Komisije z dne 2. aprila 2008, NN 46/B/06 – Slovaška – Izjeme in znižanja trošarin, uvedeni z Direktivo Sveta 2003/96/ES (prometni sektor), še neobjavljena.

98. V železniškem sektorju se pomoči za usklajevanje prevoza lahko pojavljajo v različnih oblikah:
- (a) pomoči za uporabo infrastrukture, to so pomoči za prevoznike v železniškem prometu, ki nosijo stroške za infrastrukturo, ki jo uporabljajo, medtem ko podjetja, ki opravljajo prevozne storitve z drugimi načini prevoza, ne nosijo takih stroškov;
 - (b) pomoči za zmanjšanje zunanjih stroškov, namenjene spodbujanju preusmeritve načina prevoza na železnico, ker ima nižje zunanje stroške kot drugi načini prevoza, na primer cestni prevoz;
 - (c) pomoči za spodbujanje interoperabilnosti, glede na obseg zagotavljanja potreb po usklajevanju prometa pa pomoči za izboljšanje varnosti, odpravljanje tehničnih ovir in zmanjševanje obremenitev s hrupom (v nadaljnjem besedilu „pomoči za interoperabilnost“);
 - (d) pomoči za raziskave in razvoj, potrebne za usklajevanje prevoza.
99. V naslednjih oddelkih bo Komisija podrobno opisala pogoje, ki bodo za te različne vrste pomoči za usklajevanje prevoza in glede na prakso odločanja Komisije zagotavljali, da bodo zadevne pomoči izpolnjevale pogoje za združljivost iz člena 73 Pogodbe. Zaradi posebne narave pomoči za raziskave in razvoj se merila, ki se uporabljajo za to vrsto ukrepov, obravnavajo posebej.

6.3 Merila, ki se uporabljajo za pomoči za uporabo železniške infrastrukture, zmanjšanje zunanjih stroškov in interoperabilnost

100. Ocena združljivosti pomoči za uporabo železniške infrastrukture, zmanjšanje zunanjih stroškov in interoperabilnost glede na člen 73 Pogodbe ustreza praksi odločanja Komisije pri uporabi člena 3(1)(b) Uredbe (EGS) št. 1107/70. S stališča te prakse pogoji, ki so opisani v nadaljevanju, zadoščajo za ugotovitev, da je pomoč združljiva.

6.3.1 Upravičeni stroški

101. Upravičeni stroški so opredeljeni na podlagi naslednjih elementov:
102. V zvezi s **pomoči za uporabo železniških infrastruktur** so upravičeni stroški dodatni stroški za uporabo infrastruktur, ki jih krije železniški promet in ne konkurenčni način prevoza, ki bolj onesnažuje.
103. V zvezi s **pomoči za zmanjšanje zunanjih stroškov** so upravičeni stroški del zunanjih stroškov, ki jih železniški promet prihrani v primerjavi s konkurenčnimi načini prevoza.
104. V zvezi s tem je treba opozoriti, da člen 10 Direktive 2001/14/ES državam članicam izrecno omogoča, da uvedejo ureditev nadomestil za okoljske stroške, za stroške, povezane z nesrečami, in za stroške infrastrukture, ki jih konkurenčni načini prevozov očitno ne plačujejo, kolikor ti stroški presežajo enakovredne stroške železniškega prometa. Če zakonodaja Skupnosti, ki bi uskladila načine izračunavanja cene dostopa do infrastrukture med različnimi načini kopenskega prevoza, še ne obstaja, bo Komisija pri uporabi teh smernic upoštevala razvoj pravil, ki se uporabljajo pri določanju stroškov infrastrukture in zunanjih stroškov ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ V zvezi s tem tretji pododstavek člena 11 Direktive 1999/62/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. junija 1999 o cestnih pristojbinah za uporabo določene infrastrukture za težka tovorna vozila (UL L 187, 20.7.1999, str. 42) kakor je bila spremenjena z Direktivo 2006/103/ES (UL L 363, 20.12.2006, str. 344) določa, da „Komisija po preučitvi vseh alternativ, vključno s stroški, povezanimi z okoljem, hrupom, zastoji in zdravjem, najpozneje do 10. junija 2008 predloži splošno uporaben, pregleden in skladen model za ocenjevanje vseh zunanjih stroškov, ki bo osnova za izračunavanje infrastrukturnih davkov v prihodnosti. Ta model spremljata analiza učinkov interiorizacije zunanjih stroškov za vse vrste prevoza in strategija za postopno uporabo tega modela za vse vrste prevoza.“ V okviru priprave sporočila o internalizaciji zunanjih stroškov prometa za uresničitev tega cilja je Evropska komisija 16. januarja 2008 objavila priročnik študijami o zunanjih stroških prometnega sektorja, ki so bile do zdaj izvedene (http://ec.europa.eu/transport/costs/handbook/index_en.htm). Ta priročnik, ki ga je skupaj pripravilo več raziskovalnih inštitutov za promet, se lahko poleg drugih elementov uporablja za ugotavljanje upravičenih stroškov. Poleg tega je Komisija v dokumentu COM(1998) 466 objavila Belo knjigo „Pravično plačilo za uporabo infrastrukture – Postopna vzpostavitev skupnega okvira za določitev uporabnin za uporabo transportne infrastrukture v EU“ (Bilten EU – Dodatek 3/98).

105. Za pomoč za uporabo železniške infrastrukture in pomoč za zmanjšanje zunanjih stroškov mora država članica predložiti pregledno, utemeljeno in kvantificirano primerjalno analizo stroškov železniškega prometa in drugih možnih načinov prevoza ⁽¹⁾. Uporabljeni postopki in izračuni morajo biti javno dostopni ⁽²⁾.
106. V zvezi s **pomočmi za interoperabilnost** upravičeni stroški pokrivajo vse naložbe, povezane z namestitvijo varnostnih in interoperabilnih sistemov ⁽³⁾ ali zmanjšanjem obremenitve s hrupom, za železniške infrastrukture in za vozni park, v kolikor ti stroški prispevajo k usklajevanju prometa. Zlasti pa pokrivajo naložbe, povezane s vzpostavitvijo sistema ERTMS (European Rail Traffic Management System – Evropski sistem za vodenje železniškega prometa) ali drugimi podobnimi ukrepi, ki lahko pripomorejo k odpravi tehničnih ovir na evropskem trgu železniških storitev ⁽⁴⁾.

6.3.2 Nujnost in sorazmernost pomoči

107. Komisija meni, da obstaja domneva o nujnosti in sorazmernosti pomoči, če intenzivnost pomoči ne dosega naslednjih vrednosti:
- (a) za pomoči za uporabo infrastrukture 30 % celotnega stroška železniškega prevoza, do 100 % upravičenih stroškov ⁽⁵⁾;
 - (b) za pomoči za zmanjšanje zunanjih stroškov 30 % ⁽⁶⁾ celotnega stroška železniškega prevoza in do 50 % upravičenih stroškov ⁽⁷⁾;
 - (c) v primeru pomoči za interoperabilnost, 50 % upravičenih stroškov.
108. Za vrednosti pomoči nad temi pragovi morajo države članice dokazati nujnost in sorazmernost zadevnih ukrepov ⁽⁸⁾.
109. V zvezi s pomočmi za uporabo železniške infrastrukture in pomočmi za zmanjšanje zunanjih stroškov mora biti pomoč strogo omejena na nadomestitev oportunitetnih stroškov, povezanih z uporabo železniškega prometa namesto uporabe drugega načina prevoza, ki bolj onesnažuje. Če obstaja več drugih rešitev, ki si konkurirajo in povzročajo višjo raven onesnaženja kot železniški promet, je izbrana meja enaka najvišji razliki v stroških teh rešitev. Če se upoštevajo pragi intenzivnosti iz odstavka 108, je mogoče domnevati, da ni prišlo do prekomernega nadomestila.

⁽¹⁾ Države članice lahko dobijo podatke o različnih metodah ocenjevanja zunanjih stroškov v Prilogi 2 k zeleni knjigi Komisije „Protiv pravičnim in učinkovitim uporabninam pri prevozih – Možnosti pri interiorizaciji zunanjih stroškov za prevoze v EU“ (Bilten EU – Dodatek 2/96; dokument COM(1995) 691 konč.) in v študiji, ki jo je Komisija predstavila 16. januarja 2008 (glej člen 11 zgoraj navedene Direktive 1999/62/ES).

⁽²⁾ Člen 10 Direktive 2001/14/ES:

⁽³⁾ Glej zlasti Direktivo Sveta 96/48/ES z dne 23. julija 1996 o interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema za visoke hitrosti (UL L 235, 17.9.1996, str. 6) kakor je bila spremenjena z Direktivo 2007/32/ES (UL L 141, 25.6.2007, str. 63) in Direktivo 2001/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. marca 2001 o interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema za konvencionalne hitrosti (UL L 110, 20.4.2001, str. 1). Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2007/32/ES.

⁽⁴⁾ Izračun upravičenih stroškov bo upošteval morebitne spremembe stroškov za uporabo infrastrukture na podlagi zmogljivosti voznega parka (zlasti zvočne zmogljivosti).

⁽⁵⁾ Za ponazoritev glej Odločbo Komisije z dne 27. decembra 2006, N 574/05, podaljšanje obstoječe sheme pomoči N 335/03 – Italija – Furlanija-Benečija-Juljska krajina – Pomoč za izgradnjo železniških avtocest (UL C 133, 15.6.2007, str. 6) Odločbo Komisije z dne 12. oktobra 2006, N 427/06 – Združeno kraljestvo – Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS) (UL C 283, 21.11.2006, str. 10).

⁽⁶⁾ Uredba (ES) št. 1692/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 2006 o uvedbi drugega programa Marco Polo za dodelitev finančne pomoči Skupnosti za večjo okoljsko učinkovitost sistema tovornega prometa (Marco Polo II) in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1382/2003 (UL L 328, 24.11.2006, str. 1) v Prilogi 1 predvideva, da je finančna pomoč Skupnosti za ukrepe prenosa načina omejena na največ 35 % skupnih odhodkov, potrebnih za doseganje ciljev ukrepov in ki nastanejo kot rezultat ukrepov. V teh smernicah je merilo za državne pomoči za usklajevanje prevoza 30 % skupnega stroška železniškega prometa.

⁽⁷⁾ Za ponazoritev glej Odločbo Komisije z dne 22. decembra 2006, N 552/06, Danska, Podaljšanje programa okoljske pomoči za železniški tovorni promet (UL C 133, 15.6.2007, str. 5) in Odločba Komisije z dne 12. oktobra 2006, N 427/06 – Združeno kraljestvo – Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS), *op.cit.*

⁽⁸⁾ Tak primer bi bil lahko pri ukrepih za interoperabilnost na vseevropskem prometnem omrežju, kot je bil nazadnje opredeljen z Odločbo št. 884/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o spremembi Odločbe št. 1692/96/ES o smernicah Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja (UL L 167, 30.4.2004, str. 1).

110. Kadar je prejemnik pomoči prevoznik v železniškem prometu, mora biti na vsak način dokazano, da pomoč resnično spodbuja preusmeritev načina prevoza na železnico. To bo načeloma zahtevalo, da se pomoč odraža v ceni, ki jo zahteva potnik ali pošiljatelj, kajti na tej ravni se odvija izbira med železnico in drugimi načini prevoza, ki bolj onesnažujejo, kot na primer cestni prevoz ⁽¹⁾.
111. Nazadnje morajo posebej v zvezi s pomočmi za uporabo infrastrukture in zmanjšanje zunanjih stroškov obstajati realne možnosti za ohranitev prometa, preusmerjenega na železnico, da bi pomoč vodila k trajni preusmeritvi prometa.

6.3.3 Sklepi

112. Pomoči za uporabo železniške infrastrukture, zmanjšanje zunanjih stroškov in interoperabilnost, ki so nujne in sorazmerne in torej ne izkrivljajo konkurence na način, ki bi bil v nasprotju s splošnim interesom, se štejejo za združljive s členom 73 Pogodbe.

6.4 Združljivost pomoči za raziskave in razvoj

113. Na področju kopenskega prometa člen 3(1)(c) Uredbe (EGS) št. 1107/70, sprejete na podlagi člena 73 Pogodbe, predvideva možnost, da se dodelijo pomoči za raziskave in razvoj. Komisija je nedavno razvila prakso pri uporabi te določbe ⁽²⁾.
114. Člen 9(2)(b) Uredbe OJS povzema besedilo člena 3(1)(c) Uredbe (EGS) št. 1107/70. Po tej določbi morajo pomoči, katerih namen je spodbujati raziskovanje in razvoj prevoznih sistemov in tehnologij za železniški potniški promet, ki so na splošno bolj gospodarni za skupnost, ki so omejene na raziskovalno-razvojno raven in ne zajemajo komercialne uporabe teh prevoznih sistemov in tehnologij, veljati kot pomoči, ki so potrebne za usklajevanje prevoza.
115. Člen 9(2)(b) Uredbe OJS se uporablja brez poseganja v člen 87 Pogodbe. Torej pomoči za raziskave, razvoj in inovacije na področju potniškega prometa, če jih ne pokriva člen 9 Uredbe OJS, in pomoči, ki zadevajo le železniški tovor, lahko veljajo za združljive s skupnim trgom na podlagi člena 87(3)(c) Pogodbe.
116. V tem pogledu je Komisija v okviru Skupnosti za splošno uporabo opredelila pogoje, pod katerimi bo na podlagi člena 87(3)(c) Pogodbe pomoči za raziskave in razvoj ter inovacije ⁽³⁾ razglasila za združljive s skupnim trgom (v nadaljevanju „okvir Skupnosti“). Ta okvir se uporablja „za pomoč za podporo raziskavam in razvoju ter inovacijam v vseh sektorjih, ki jih ureja Pogodba. Prav tako se uporablja za tiste sektorje, za katere veljajo posebna pravila Skupnosti o državnih pomočeh, razen če ta pravila določajo drugače“ ⁽⁴⁾. Zadevni okvir Skupnosti se torej uporablja za pomoči za raziskave in razvoj ter inovacije v sektorju železniškega prometa, ki ne spadajo na področje člena 3(1)(c) Uredbe (EGS) št. 1107/70 ali člena 9 Uredbe OJS (po datumu začetka veljavnosti te zadnje uredbe).
117. Združljivost pomoči za raziskave in razvoj se lahko prouči neposredno na podlagi člena 73 Pogodbe, če je pomoč potrebna za usklajevanje prevoza. V tem primeru je treba preveriti zgoraj navedene pogoje, zlasti dejstvo, da mora biti pomoč nujna in sorazmerna z zastavljenim ciljem ter ne sme

⁽¹⁾ Ker gre za ukrepe iz člena 15(1)(e) Direktive 2003/96/ES, se lahko šteje, da učinek na ceno prevoza obstaja, razen če se dokaže nasprotno. Glej zlasti Odločbo Komisije z dne 2. aprila 2008, NN 46/B/06 – Slovaška – Izjeme od trošarin in znižanja določena z Direktivo 2003/96/ES (prometni sektor), še neobjavljena.

⁽²⁾ Odločba Komisije z dne 30. maja 2007, N 780/06, Nizozemska – *Onderzoek en ontwikkeling composiet scheepsconstructie en multi-purpose laadruim; le projet „CompoCaNord“* (UL C 227, 27.9.2007, str. 5); Odločba Komisije z dne 19. julija 2006, N 556/05 – Nizozemska – Varstvo okolja in inovacije na področju javnega prevoza v deželi Gelderland (UL C 207, 30.8.2006) Odločba Komisije z dne 20. julija 2005, N 63/05 – Češka republika – Program varčevanja energije in uporabe alternativnih goriv v transportnem sektorju (UL C 83, 6.4.2006).

⁽³⁾ UL C 323, 30.12.2006, str. 1.

⁽⁴⁾ Ibidem, v odstavku 2.1.

škoditi splošnim interesom Skupnosti. Komisija meni, da so splošna načela, določena v okviru Skupnosti ustrezna za proučitev teh različnih meril.

7. DRŽAVNA JAMSTVA ZA PREVOZNIKE V ŽELEZNIŠKEM PROMETU

118. Obvestilo Komisije o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe za državno pomoč v obliki poroštev določa pravno ureditev za državna jamstva, vključno s področjem železniškega prometa ⁽¹⁾.
119. Obvestilo v točki 2.1.3 določa, da „pomoč v obliki poroštev obravnava tudi ugodnejše pogoje financiranja, ki jih pridobijo podjetja, katerih pravna narava izključuje stečaj ali druge postopke plačilne nesposobnosti, ali zagotavlja izrecno državno poroštev ali državni prevzem izgube“.
120. Komisija na podlagi stalne prakse meni, da so neomejena jamstva v sektorju, odprtem konkurenci, nezdružljiva s Pogodbo. V skladu z načelom sorazmernosti jih zlasti ni mogoče upravičiti kot naloge splošnega interesa. V primeru neomejenega jamstva je namreč nemogoče preveriti, ali znesek pomoči presega neto stroške opravljanja javne službe ⁽²⁾.
121. Kadar so podjetjem, ki so hkrati prisotna na konkurenčnih in nekonkurenčnih trgih, odobrena državna jamstva, Komisija običajno zahteva popolno ukinitve neomejenega jamstva, dodeljenega celotnemu podjetju ⁽³⁾.
122. Več prevoznikov v železniškem prometu uživa neomejena jamstva. Na splošno so ta jamstva dediščina posebnega monopolnega statusa v preteklosti, ki je bil uveden za podjetja v železniškem prometu, preden je začela veljati Pogodba ali preden se je trg železniških prometnih storitev odprl konkurenci.
123. Glede na podatke, ki jih ima na voljo Komisija, ta jamstva v veliki meri predstavljajo obstoječe pomoči. Zadevne države članice se poziva, da Komisijo v skladu s postopkom, opredeljenim v oddelku 8.3 spodaj, obvestijo o pogojih za uporabo teh shem obstoječih pomoči in ukrepih, predvidenih za njihovo ukinitve.

8. KONČNE DOLOČBE

8.1 Pravila kumulacije pomoči

124. Zgornje meje pomoči iz teh smernic se uporabljajo, ne glede na to, ali se zadevna pomoč v celoti financira iz državnih sredstev ali se v celoti ali delno financira iz sredstev Skupnosti. Pomoči, odobrene v skladu s temi smernicami, ni mogoče kumulirati z drugimi državnimi pomočmi v smislu člena 87(1) Pogodbe ne z drugim financiranjem Skupnosti, če bi taka kumulacija preseгла raven pomoči, predvideno v teh smernicah.
125. V primeru različnih pomoči z enakimi upravičenimi stroški se uporabi najugodnejšo zgornjo mejo pomoči.

8.2 Začetek uporabe

126. Te smernice bo Komisija začela uporabljati od datuma njihove objave v *Uradnem listu Evropske unije*.

Komisija bo uporabila te smernice za vse priglašene ali nepriglašene pomoči, o katerih bo odločala po objavi smernic.

⁽¹⁾ UL C 71, 11.3.2000, str. 14.

⁽²⁾ Odločba Komisije 2005/145/ES z dne 16. decembra 2003 o državnih pomočeh, ki jih je Francija odobrila družbi EDF in sektorju industrije električne energije in plinarn (UL L 49, 22.2.2005, str. 9) odločitev Komisije z dne 24. aprila 2007, E-12/05, Poljska, Neomejeno jamstvo v korist Poczta Polska (UL C 284, 27.11.2007, str. 2) odločitev Komisije z dne 27. marca 2002, E-10/00, Nemčija, Državno jamstvo v korist javnih kreditnih institucij (UL C 150, 22.6.2002, str. 7).

⁽³⁾ Ibidem.

8.3 Ustrezni ukrepi

127. V skladu s členom 88(1) Pogodbe Komisija predlaga, da države članice spremenijo obstoječe sheme pomoči, ki se nanašajo na državne pomoči iz teh smernic, da bodo skladne z njimi najpozneje dve leti po njihovi objavi v *Uradnem listu Evropske unije*, ob upoštevanju posebnih določb iz poglavja o državnih jamstvih. Države članice so pozvane, da pisno potrdijo, da sprejemajo te predloge ustreznih ukrepov, najpozneje v enem letu po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.
128. Če država članica tega sprejetja ne bo pisno potrdila do navedenega datuma, bo Komisija uporabila člen 19(2) Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 93 Pogodbe ES ⁽¹⁾ in po potrebi začela postopek iz navedenega člena.

8.4 Obdobje veljavnosti in poročilo

129. Komisija si pridržuje pravico, da lahko kadar koli spremeni te smernice. Pred kakršno koli spremembo in najpozneje 5 let po objavi teh smernic bo predstavila poročilo o njihovem izvajanju.

⁽¹⁾ ULL 83, 27.3.1999, str. 1. Uredba, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 1781/2006.