

LINIILE DIRECTOARE COMUNITARE

privind ajutoarele de stat acordate întreprinderilor feroviare

1. Introducere

1.1. Context general: sectorul feroviar

1. Căile ferate dispun de avantaje unice, deoarece reprezintă un mod de transport sigur și nepoluant. De aceea, transportul feroviar poate aduce o contribuție majoră la dezvoltarea transportului durabil în Europa.

2. Cartea albă "Politica europeană în domeniul transporturilor până în 2010: momentul luării deciziilor"¹ și examinarea sa la jumătatea perioadei² subliniază necesitatea unui sector feroviar dinamic în vederea constituirii unui sistem de transport de marfă și călători performant, sigur și curat, care să contribuie la realizarea unei piețe europene unice durabile și prospere. Congestiile rutiere cu care se confruntă orașele și anumite zone din Comunitatea Europeană, necesitatea de a aborda provocările legate de schimbările climatice, precum și creșterea prețului hidrocarburilor demonstrează că este necesar să se stimuleze dezvoltarea transportului feroviar. În această privință, trebuie amintit faptul că obiectivele ecologice stabilite prin Tratat trebuie urmărite și de politica comună în domeniul transporturilor³.

3. Cu toate acestea, în Europa sectorul transportului feroviar nu este foarte atractiv. Din anii '60 și până la sfârșitul secolului al XX-lea, acesta a cunoscut un declin continuu. Atât traficul feroviar de marfă, cât și cel de călători au scăzut în termeni relativi față de alte moduri de transport. Transportul feroviar de marfă chiar a scăzut în termeni absoluți: volumul de mărfuri transportat pe calea ferată era mai mare în 1970 decât în 2000. Într-adevăr, întreprinderile feroviare tradiționale nu erau în măsură să ofere fiabilitatea și respectarea termenelor cerute de clienți, ceea ce a dus la o migrare a traficului de la calea ferată spre alte tipuri de transport, în special spre cel rutier⁴. Dacă, în schimb, transportul feroviar de călători a continuat să crească în termeni absoluți, această creștere pare totuși foarte limitată în comparație cu creșterile înregistrate de transportul rutier și de cel aerian⁵.

4. Chiar dacă această tendință pare să se fi inversat recent⁶, drumul care trebuie parcurs pentru ca transportul feroviar să devină solid și competitiv este încă lung. Există încă dificultăți, în

¹ COM(2001) 370, 12.09.2001, pag. 18.

² Comunicarea Comisiei "Pentru o Europă în mișcare — Mobilitate durabilă pentru continentul nostru — Evaluare intermediară a Cărții albe privind transporturile", [COM(2006) 314, 22.06.2006, pag. 21].

³ Articolul 2 din Tratat prevede că una dintre principalele misiuni ale Comunității este aceea de a promova "o creștere durabilă și neinflaționistă, respectând mediul înconjurător". Aceste dispoziții sunt completate de obiectivele specifice stabilite la articolul 174, care prevede că politica comunitară în domeniul mediului contribuie în special la conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului. Articolul 6 din Tratat prevede: "Cerințele de protecție a mediului trebuie integrate în definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor Comunității prevăzute la articolul 3, în special pentru promovarea dezvoltării durabile".

⁴ Între 1995 și 2005, transportul feroviar de marfă (exprimat în tone-km) a crescut în medie cu 0,9% pe an, față de creșterea medie anuală de 3,3% înregistrată pentru transportul rutier în aceeași perioadă (sursă: Eurostat).

⁵ Între 1995 și 2004, transportul feroviar de călători (exprimat în călători-km) a crescut în medie cu 0,9% pe an, față de creșterea medie anuală de 1,8% înregistrată pentru vehiculele particulare în aceeași perioadă (sursă: Eurostat).

⁶ Începând cu 2002, în special în țările care și-au deschis piețele concurenței. În 2006 s-a înregistrat o creștere anuală de 3,7% a transportului feroviar de marfă și o creștere de 3% a transportului feroviar de călători. Această ameliorare ar trebui să se confirme în 2007.

special în sectorul transportului feroviar de marfă, care necesită acțiuni din partea autorităților publice⁷.

5. Declinul relativ al sectorului feroviar european se datorează în mare parte organizării ofertei de transport de-a lungul timpului, în principal pe baza unor orientări naționale și monopoliste.

6. În primul rând, în absența concurenței pe rețelele naționale, întreprinderile feroviare nu au fost stimulate să își diminueze costurile de exploatare și să dezvolte noi servicii. Activitățile acestora nu au adus venituri suficiente pentru a acoperi totalitatea costurilor și a investițiilor necesare. În anumite cazuri, investițiile necesare nu au fost realizate. Alături, Statele Membre au forțat întreprinderile feroviare naționale să le efectueze, deși acestea nu erau în măsură să le finanțeze suficient din resurse proprii. Ca urmare, a rezultat un grad semnificativ de îndatorare a acestor întreprinderi îndatorare care a avut, la rândul său, un impact negativ asupra dezvoltării acestora.

7. În al doilea rând, dezvoltarea transportului feroviar în Europa a fost limitată din cauza lipsei de standardizare și de interoperabilitate a rețelor, în timp ce transportatorii rutieri și aerieni dezvoltaseră o gamă de servicii internaționale. Comunitatea Europeană a moștenit un mozaic de rețele feroviare naționale caracterizate prin ecartamente diferite și sisteme de semnalizare și de siguranță incompatibile, care nu permit întreprinderilor feroviare să profite de economiile de scară care ar rezulta din conceperea de infrastructură și material rulant pentru o unică piață de mari dimensiuni și nu pentru 25⁸ de piețe naționale.

8. Comunitatea Europeană duce o politică ce are ca obiectiv redinamizarea sectorului feroviar pe trei axe principale:

- (a)** prin introducerea progresivă a unor condiții care să permită dezvoltarea concurenței pe piețele serviciilor de transport feroviar;
- (b)** prin încurajarea standardizării și a armonizării tehnice a rețelor feroviare europene, cu obiectivul de a realiza o interoperabilitate deplină la nivel european;
- (c)** prin acordarea de sprijin financiar la nivel comunitar (în cadrul programului TEN-T și al fondurilor structurale).

9. Comunitatea Europeană a deschis astfel treptat piețele de transport feroviar spre concurență. Un prim pachet vizând liberalizarea a fost adoptat în 2001 și cuprinde Directiva 2001/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea rețelei feroviare comunitare⁹, Directiva 2001/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 de modificare a Directivei 95/18/CE a Consiliului privind autorizarea întreprinderilor feroviare¹⁰ și Directiva 2001/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2001 privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară, tarifarea utilizării infrastructurii feroviare și certificarea în materie de siguranță¹¹. Acest pachet a fost urmat de un al doilea

⁷ Comunicarea Comisiei "Către o rețea feroviară cu prioritate pentru transportul de marfă" [SEC(2007) 1322, SEC(2007) 1324 și SEC(2007) 1325, 18.10.2007].

⁸ Malta și Cipru nu dețin rețele de transport feroviar.

⁹ JO L 75, 15.03.2001, pag. 1.

¹⁰ JO L 75, 15.03.2001, pag. 26.

¹¹ JO L 75, 15.03.2001, pag. 29. Directivă modificată ultima dată prin Directiva 2007/58/CE (JO L 315, 03.12.2007, pag. 44).

pachet în 2004 care cuprinde ca principale instrumente Regulamentul (CE) nr. 881/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind înființarea unei Agenții Europene a Căilor Ferate¹², Directiva 2004/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind siguranța căilor ferate comunitare și de modificare a Directivei 95/18/CE a Consiliului privind acordarea de licențe întreprinderilor feroviare și a Directivei 2001/14/CE privind repartizarea capacităților de infrastructură feroviară și perceperea de tarife pentru utilizarea infrastructurii feroviare și certificarea siguranței¹³, Directiva 2004/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 de modificare a Directivei 96/48/CE a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean de mare viteză și a Directivei 2001/16/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean convențional¹⁴ și Directiva 2004/51/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea căilor ferate comunitare¹⁵. În sfârșit, un al treilea pachet a fost adoptat în 2007 cuprinzând Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind serviciile publice de transport feroviar și rutier de călători și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și (CEE) nr. 1107/70¹⁶, Regulamentul (CE) nr. 1371/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind drepturile și obligațiile călătorilor din transportul feroviar¹⁷, Directiva 2007/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007 de modificare a Directivei 91/440/CEE a Consiliului privind dezvoltarea căilor ferate comunitare și a Directivei 2001/14/CE privind alocarea capacităților de infrastructură feroviară și tarifarea utilizării infrastructurii feroviare¹⁸ și Directiva 2007/59/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2007 privind certificarea mecanicilor de locomotivă care conduc locomotive și trenuri în sistemul feroviar comunitar¹⁹. În consecință, piața transportului feroviar de marfă a fost deschisă concurenței la 15 martie 2003 pe rețeaua transeuropeană de transport feroviar de marfă, apoi la 1 ianuarie 2006 pentru transportul feroviar de marfă internațional și, în sfârșit, la 1 ianuarie 2007 pentru cabotajul feroviar. Al treilea pachet feroviar stabilește data de 1 ianuarie 2010 pentru deschiderea spre concurență a transportului internațional de călători. Anumite State Membre, precum Regatul Unit, Germania, Țările de Jos și Italia și-au deschis deja (parțial) piețele interne de transport de călători.

10. Directiva 91/440/CEE a Consiliului din 29 iulie 1991 privind dezvoltarea căilor ferate comunitare²⁰ a creat un nou cadru instituțional și organizațional pentru operatorii din sectorul feroviar, care implică:

(a) separarea întreprinderilor feroviare²¹ de administratorii de infrastructură²² în ceea ce privește contabilitatea și organizarea;

¹² JO L 164, 30.04.2004, pag. 1.

¹³ JO L 164, 30.04.2004, pag. 44.

¹⁴ JO L 164, 30.04.2004, pag. 114.

¹⁵ JO L 164, 30.04.2004, pag. 164.

¹⁶ JO L 315, 03.12.2007, pag. 1.

¹⁷ JO L 315, 03.12.2007, pag. 14.

¹⁸ JO L 315, 03.12.2007, pag. 44.

¹⁹ JO L 315, 03.12.2007, pag. 51.

²⁰ JO L 237, 24.08.1991, pag. 25. Directivă, modificată ultima dată prin Directiva 2007/58/CE.

²¹ Articolul 3 din Directiva 91/440/CEE definește întreprinderea feroviară ca fiind: "orice întreprindere privată sau publică autorizată în conformitate cu legislația comunitară aplicabilă, a cărei activitate principală constă în furnizarea serviciilor pentru transportul feroviar de mărfuri și/sau călători, cu obligativitatea ca întreprinderea să asigure tracțiunea; acest termen include și întreprinderile care asigură doar tracțiunea".

- (b) independența administrativă a întreprinderilor feroviare;
- (c) gestionarea întreprinderilor feroviare conform principiilor care se aplică societăților comerciale;
- (d) echilibrul financiar al întreprinderilor feroviare, conform unui plan de afaceri solid;
- (e) compatibilitatea măsurilor financiare ale Statelor Membre cu normele privind ajutoarele de stat²³.

11. În paralel cu acest proces de liberalizare, Comisia s-a angajat, la un al doilea nivel, să favorizeze interoperabilitatea rețelelor feroviare europene. Acest demers a fost însoțit de inițiative comunitare având ca scop sporirea siguranței transportului feroviar²⁴.

12. Al treilea nivel de intervenție publică în favoarea sectorului feroviar constă în sprijinul financiar. Comisia consideră că acest sprijin se justifică în anumite situații având în vedere costurile semnificative de adaptare din sectorul feroviar.

13. În plus, Comisia notează faptul că influxurile de fonduri publice în sectorul transporturilor feroviare au fost întotdeauna însemnate. Din 2004, toate statele Uniunii Europene (UE-25) au alocat în total, luate împreună, aproximativ 17 miliarde EUR pentru construcția și întreținerea infrastructurilor feroviare²⁵. În ceea ce privește compensațiile pentru prestarea de servicii de transport de călători nerentabile, Statele Membre alocă anual 15 miliarde EUR întreprinderilor feroviare²⁵.

14. Acordarea de ajutoare de stat sectorului feroviar poate fi autorizată în cazul în care astfel se contribuie la realizarea unei Piețe europene integrate, deschise concurenței și interoperabile, precum și la realizarea obiectivelor comunitare de mobilitate durabilă. În acest context, Comisia trebuie să se asigure că sprijinul financiar acordat de autoritățile publice nu va duce la denaturări ale concurenței contrare interesului comun. În anumite situații, Comisia va putea solicita angajamente din partea Statelor Membre privind respectarea obiectivelor comunitare, ca măsuri însoțitoare ale acordării de ajutoare.

1.2. Obiectiv și domeniu de aplicare a prezentelor Linii directoare

15. Obiectivul prezentelor Linii directoare este acela de a oferi îndrumări referitoare la compatibilitatea cu Tratatul a ajutoarelor de stat acordate întreprinderilor feroviare, așa cum sunt acestea definite de Directiva 91/440/CEE și în contextul prezentat mai sus. Aceste Linii directoare se aplică, de asemenea, și întreprinderilor de transport urban, suburban sau regional de călători, în ce privește Capitolul 3 și se bazează în special pe principiile stabilite de legislatorul comunitar în cele trei pachete feroviare succesive. Scopul lor este de a îmbunătăți transparența finanțărilor publice și a certitudinii juridice cu privire la dispozițiile Tratatului în

²² Articolul 3 din Directiva 91/440/CEE definește administratorul infrastructurii ca fiind: "orice organism sau întreprindere responsabilă, în special, de realizarea și întreținerea infrastructurii feroviare. Aceasta poate include, de asemenea, administrarea sistemelor de control și de siguranță ale infrastructurii. Funcțiile administratorului infrastructurii în legătură cu o rețea sau o parte a unei rețele pot fi atribuite unor organisme sau întreprinderi diferite".

²³ Articolul 9 alineatul (3) din Directiva 91/440/CEE: "Ajutorul oferit de Statele Membre pentru anularea datoriilor menționate în prezentul articol se acordă în conformitate cu articolele 73, 87 și 88 din Tratatul CE".

²⁴ Și anume Directiva 2004/49/CE.

²⁵ Sursă: Comisia Europeană, pe baza datelor comunicate anual de Statele Membre. Aceste sume ar putea fi chiar mai mari, ținând cont de faptul că nu au fost comunicate toate situațiile de sprijin financiar și, în special, cofinanțările din cadrul fondurilor structurale sau de coeziune.

contextul deschiderii piețelor. Aceste Linii directoare nu privesc finanțările publice pentru gestionarii de infrastructură.

16. Articolul 87 alineatul (1) din Tratat prevede că sunt, în principiu, incompatibile cu Piața comună ajutoarele de stat care amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau sectoare de producție, în măsura în care afectează schimburile comerciale dintre Statele Membre. Cu toate acestea, astfel de ajutoare de stat pot fi justificate în anumite situații, în interesul comun al Comunității. Unele dintre aceste situații sunt menționate la articolul 87 alineatul (3) din Tratatul CE și se aplică sectorului transporturilor, precum și altor sectoare economice.

17. În plus, articolul 73 din Tratat prevede că sunt compatibile cu Piața comună "ajutoarele care răspund necesităților de coordonare a transporturilor sau care constituie compensarea anumitor obligații inerente noțiunii de serviciu public". Acest articol constituie o *lex specialis* în economia generală a Tratatului. Pe baza acestui articol, legislatorul comunitar a adoptat două texte specifice sectorului transporturilor: Regulamentele (CEE) nr. 1191/69 al Consiliului din 26 iunie 1969 privind acțiunea Statelor Membre în ceea ce privește obligațiile inerente noțiunii de serviciu public în domeniul transportului feroviar, rutier și pe căi navigabile interioare²⁶ și (CEE) nr. 1107/70 al Consiliului din 4 iunie 1970 privind acordarea ajutoarelor de stat pentru transportul feroviar, rutier și pe căi navigabile interioare²⁷. De asemenea, Regulamentul (CEE) nr. 1192/69 al Consiliului din 26 iunie 1969 privind standardizarea conturilor întreprinderilor feroviare²⁸ prevede posibilitatea acordării anumitor compensații de către Statele Membre întreprinderilor feroviare.

18. Articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1107/70 prevede că Statele Membre nu adoptă măsuri de coordonare și nici nu impun obligații inerente conceptului de serviciu public care să presupună acordarea de ajutoare în temeiul articolului 73 din Tratat, decât în cazurile și condițiile prevăzute de Regulamentul în cauză, fără a se aduce totuși atingere Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69 și (CEE) nr. 1192/69. Conform jurisprudenței "Altmark" a Curții de Justiție a Comunităților Europene²⁹, ajutoarele de stat care nu pot fi autorizate în temeiul Regulamentelor (CEE) nr. 1107/70, (CEE) nr. 1191/69 sau (CEE) nr. 1192/69 nu pot fi declarate compatibile cu Piața comună în temeiul articolului 73 din Tratat³⁰. În plus, trebuie menționat faptul că acele compensații pentru obligația de serviciu public care nu respectă dispozițiile articolului 73 din Tratat nu pot fi declarate compatibile cu Piața comună în temeiul articolului 86 alineatul (2) sau al oricăror alte dispoziții din Tratat³¹.

19. Regulamentul (CE) nr. 1370/2007 ("Regulamentul OSP") care va intra în vigoare la 3 decembrie 2009 abrogând Regulamentele (CEE) nr. 1191/69 și (CEE) nr. 1107/70 va stabili

²⁶ JO L 156, 28.06.1969, pag. 1. Regulament modificat prin Regulamentul (CEE) nr. 1893/91 (JO L 169, 29.06.1991, pag. 1).

²⁷ JO L 130, 15.06.1970, pag. 1.

²⁸ JO L 156, 28.06.1969, pag. 8. Regulament modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 (JO L 363, 20.12.2006, pag. 1).

²⁹ Hotărârea Curții de Justiție din 24 iulie 2003, cauza C-280/00. Altmark Trans GmbH și Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ("Altmark"), Rec. 2003, pag. I-7747.

³⁰ Hotărârea Altmark, citată anterior, punctul 107.

³¹ A se vedea Decizia Comisiei din 28 noiembrie 2005 privind aplicarea articolului 86 alineatul (2) din Tratatul CE la ajutorul de stat, sub forma compensației pentru obligația de serviciu public, acordat anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general, (JO L 312, 29.11.2005, pag. 67, punctul 17).

un nou cadru juridic. În consecință, aspectele privitoare la compensațiile pentru obligația de serviciu public nu intră sub incidența prezentelor Linii directoare.

20. După intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 1370/2007, articolul 73 din Tratat va putea fi aplicat direct ca temei juridic pentru stabilirea compatibilității ajutoarelor care nu intră sub incidența Regulamentului OSP, și anume ajutoarele pentru coordonarea transportului de marfă. Din acel moment, este oportun să se elaboreze o interpretare generală pentru evaluarea compatibilității ajutoarelor în sensul coordonării cu articolul 73 din Tratat. Prezentele Linii directoare au în special ca obiectiv stabilirea criteriilor pentru această evaluare, ca și a pragurilor de intensitate. Totuși, ținând cont de redactarea articolului 73, Comisia trebuie să lase totuși Statelor Membre posibilitatea de a demonstra, dacă e cazul, necesitatea și proporționalitatea măsurilor care depășesc pragurile stabilite.

21. Prezentele Linii directoare se referă la aplicarea articolelor 73 și 87 din Tratat și la punerea în aplicare a acestora în cazul finanțărilor publice destinate întreprinderilor feroviare în sensul Directivei 91/440/CEE. Sunt abordate următoarele aspecte: ajutorul public acordat întreprinderilor feroviare prin finanțarea infrastructurilor (Capitolul 2), ajutoarele pentru achiziționarea și reînnoirea materialului rulant (Capitolul 3), anularea datoriilor de către statele care doresc reorganizarea financiară a întreprinderilor feroviare (Capitolul 4), ajutoarele pentru restructurarea întreprinderilor feroviare (Capitolul 5), ajutoarele pentru necesitățile de coordonare a transporturilor (Capitolul 6) și garanțiile acordate de stat întreprinderilor feroviare (Capitolul 7). În schimb, prezentele Linii directoare nu se referă la normele de aplicare a Regulamentului OSP, pentru care Comisia nu a obținut încă o practică decizională³².

2. Ajutorul public acordat întreprinderilor feroviare prin finanțarea infrastructurilor feroviare

22. Infrastructurile feroviare sunt de o importanță majoră pentru dezvoltarea sectorului feroviar european. Este nevoie de investiții considerabile în aceste infrastructuri, indiferent dacă sunt pentru interoperabilitate, pentru siguranță sau pentru dezvoltarea căilor ferate de mare viteză³³.

23. Prezentele Linii directoare se adresează doar întreprinderilor feroviare. Prin urmare, acestea nu au ca obiectiv stabilirea, în conformitate cu regulile în materie de ajutoare de stat, a regimului juridic aplicabil finanțării publice a infrastructurilor. Prezentul capitol se ocupă numai de efectele finanțării publice a infrastructurilor asupra întreprinderilor feroviare.

24. Finanțarea publică pentru dezvoltarea infrastructurilor poate într-adevăr să aducă indirect un avantaj întreprinderilor feroviare și să constituie astfel un ajutor de stat. Conform jurisprudenței Curții de Justiție, este necesar să se verifice dacă măsura în favoarea infrastructurilor are ca efect economic reducerea taxelor care afectează în mod normal bugetul întreprinderilor feroviare³⁴. Pentru a se realiza acest lucru, ar trebui să se acorde

³² Acestea nu se referă nici la aplicarea Regulamentului (CEE) nr. 1192/69.

³³ Comunicarea Comisiei "Pentru o Europă în mișcare — Mobilitate durabilă pentru continentul nostru — Examinare intermediară a Cărții albe privind transporturile".

³⁴ Hotărârea Curții de Justiție din 13 iunie 2002, în cauza C-382/99, Țările de Jos/Comisia, Rec. 2002, pag. I-5163.

întreprinderilor respective un avantaj selectiv care să decurgă din finanțarea infrastructurilor în cauză³⁵.

25. Când utilizarea infrastructurii este deschisă tuturor utilizatorilor potențiali în mod egal și nediscriminatoriu, iar accesul la această infrastructură este facturat în conformitate cu legislația comunitară (Directiva 2001/14/CE), Comisia consideră normal ca finanțarea publică a infrastructurilor să nu fie considerată ajutor de stat în favoarea întreprinderilor feroviare³⁶.

26. Comisia reamintește deasemenea că, atunci când finanțarea publică a infrastructurilor feroviare constituie ajutor de stat pentru una sau mai multe întreprinderi feroviare, aceasta poate fi autorizată, de exemplu, în temeiul articolului 73 din Tratat, dacă această infrastructură răspunde nevoilor privind coordonarea transporturilor. În această privință, Capitolul 6 al prezentelor Linii directoare reprezintă un punct de referință pertinent pentru evaluarea compatibilității.

3. Ajutoare pentru achiziționarea și reînnoirea materialului rulant

3.1. Obiectiv

27. Parcul de locomotive și vagoane utilizate pentru transportul de călători este învechit și, în unele cazuri, uzat, în special în noile State Membre. În 2005, 70% din locomotivele (diesel și electrice) și 65% din vagoanele din UE-25 erau mai vechi de 20 de ani³⁷. Dacă se iau în considerare doar Statele Membre care au aderat la Uniunea Europeană în 2004, în 2005 82 % din locomotive și 62% din vagoane erau mai vechi de 20 de ani³⁸. Conform informațiilor de care dispune, Comisia estimează că aproximativ 1% din acest parc se reînnoiește anual.

28. Această evoluție reflectă, bineînțeles, dificultățile sectorului feroviar în general, care diminuează stimulentele și capacitatea întreprinderilor feroviare de a investi într-un efort de modernizare și/sau reînnoire a materialului rulant. Or, astfel de investiții sunt indispensabile pentru menținerea competitivității transportului feroviar față de alte moduri de transport mai poluante sau care presupun mai multe costuri externe. De asemenea, astfel de investiții sunt

³⁵ Hotărârea Curții de Justiție din 19 septembrie 2000, în cauza C-156/98, Germania/Comisia, Rec. 2000, pag. I-6857.

³⁶ Decizia Comisiei din 7 iunie 2006, N 478/04, Irlanda — Garanția statului pentru împrumuturile contractate de Coràs Iompair Eirann (CIÉ) pentru investiții de infrastructură, (JO C 209, 31.08.2006, pag. 8); Decizia din 8 martie 2006, N 284/05, Irlanda — Regional Broadband Programme (Program regional privind banda largă), (JO C 207, 30.08.2006, pag. 3), punctul 34; și următoarele decizii ale Comisiei: Decizia 2003/227/CE din 2 august 2002, privind parcul Terra Mitica (Benidorm, Alicante) pus în aplicare de Spania, (JO L 91, 08.04.2003, pag. 23), punctul 64; Decizia din 20 aprilie 2005, N 355/04, — Belgia — Parteneriat public privat pentru construirea unui tunel pe Krijgsbaan în Deurne, pentru valorificarea terenurilor industriale și pentru exploatarea aeroportului din Anvers, (JO C 176 du 16.07.2005, pag. 11), punctul 34; Decizia din 11 decembrie 2001, N 550/01, Belgia, Parteneriat public privat pentru construirea de instalații de încărcare și decărcare, (JO C 24, 26.01.2002, pag. 2), punctul 24; Decizia din 20 decembrie 2001, N 649/01, United Kingdom, Freight Facilities Grant, (JO C 45, 19.02.2002, pag. 2), punctul 45; Decizia din 17 iulie 2002, N 356/02 Regatul Unit, Network Rail, (JO C 232, 28.09.2002, pag. 2), punctul 70; N 511/95 Jaguar Cars Ltd. A se vedea de asemenea, Liniile directoare ale Comisiei privind aplicarea articolelor 92 și 93 din Tratatul CE și a articolului 61 din acordul SEE ajutoarelor de stat din sectorul aviației, (JO C 350, 10.12.1994, pag. 5), punctul 12; Cartea albă: tarifele de utilizare a infrastructurilor [COM(1998) 466 final, punctul 43]; Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu "Îmbunătățirea calității serviciilor în porturile maritime: un element determinant al sistemelor de transport din Europa", [COM(2001) 35 final, pag. 11].

³⁷ Sursă: UIC Rolling stock fleet in EU25 + Norway (2005).

³⁸ Sursă: CER (2005).

necesare pentru a limita impactul transportului feroviar asupra mediului, în special prin reducerea poluării fonice pe care o provoacă și prin sporirea gradului de siguranță al acestuia. În sfârșit, îmbunătățirea interoperabilității între rețelele naționale implică adaptări ale materialului rulant existent, pentru a se putea menține coerența sistemului.

29. Având în vedere cele de mai sus, concluzia este că ajutoarele pentru achiziționarea și reînnoirea materialului rulant pot, în anumite condiții, să contribuie la atingerea mai multor tipuri de obiective de interes comun și pot fi, așadar, considerate compatibile cu Piața comună.

30. Prezentul capitol are ca scop stabilirea condițiilor în care Comisia efectuează o astfel de analiză de compatibilitate.

3.2. Compatibilitate

31. Analiza de compatibilitate trebuie realizată în funcție de obiectivul de interes comun, la care contribuie ajutorul.

32. Comisia consideră că, în principiu, nevoile de modernizare a materialului rulant pot fi suficient luate în considerare, fie pentru aplicarea normelor generale aplicabile ajutoarelor de stat, fie pentru aplicarea articolului 73 din Tratat, dacă aceste ajutoare reprezintă ajutoare pentru coordonarea transporturilor (a se vedea Capitolul 6).

33. Prin urmare, la analiza compatibilității ajutoarelor pentru materialul rulant, Comisia aplică în general criteriile definite pentru fiecare dintre următoarele categorii de ajutor în prezentele Linii directoare sau în orice alt document pertinent:

- (a) ajutoare pentru coordonarea transporturilor³⁹;
- (b) ajutoare pentru restructurarea întreprinderilor feroviare⁴⁰;
- (c) ajutoare pentru întreprinderile mici și mijlocii⁴¹;
- (d) ajutoare pentru protecția mediului⁴²;
- (e) ajutoare pentru compensarea costurilor referitoare la obligația de serviciu public și în cadrul contractelor de serviciu public⁴³;
- (f) ajutoare cu finalitate regională⁴⁴.

34. În cazul ajutoarelor regionale pentru investiții inițiale, Liniile directoare privind ajutoarele de stat regionale prevăd că, "în sectorul transporturilor, cheltuielile de achiziție de echipamente de transport (active mobile) nu pot beneficia de ajutoare pentru investiția

³⁹ A se vedea Capitolul 6.

⁴⁰ Liniile directoare comunitare privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate, (JO C 244, 01.10.2004, pag. 2) și capitolul 5.

⁴¹ Regulamentul (CE) nr. 70/2001 al Comisiei din 12 ianuarie 2001 privind aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratatul CE ajutorului de stat pentru întreprinderile mici și mijlocii, (JO L 10, 13.01.2001, pag. 33). Regulament modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1976/2006 (JO L 368, 23.12.2006, pag. 85).

⁴² Liniile directoare generale privind ajutorul de stat pentru protecția mediului, (JO C 82, 01.04.2008, pag. 1).

⁴³ Regulamentul (CEE) nr. 1191/69; Regulament "OSP" la care trebuie în special reamintit articolul 3 alineatul (1): "În cazul în care o autoritate competentă decide să acorde unui operator la alegerea sa un drept exclusiv și/sau o compensare, indiferent de natura sa, în contrapartidă la realizarea obligației de serviciu public, poate face acest lucru numai în cadrul unui contract de serviciu public".

⁴⁴ Liniile directoare privind ajutoarele de stat regionale pentru perioada 2007-2013, (JO C 54, 04.03.2006, pag. 13), punctul 8.

inițială" [punctul (50) nota de subsol 48]. Comisia consideră că trebuie să existe o derogare de la această regulă în ceea ce privește transportul feroviar de călători. Aceasta se datorează caracteristicilor specifice ale acestui mod de transport, în special faptului că materialul rulant din acest sector poate fi alocat permanent unor linii sau unor servicii specifice. Astfel, în anumite condiții definite mai jos, costurile de achiziționare a materialului rulant în sectorul transportului feroviar de călători (sau în sectoarele altor moduri de transport, precum trenul ușor, metroul sau tramvaiul) sunt considerate ca fiind cheltuieli admisibile în sensul Liniilor directe în cauză⁴⁵. În schimb, costurile de achiziție ale materialului rulant pentru uzul exclusiv al transportului feroviar de marfă nu sunt admisibile.

35. Ținând cont de situația descrisă la punctele (28)-(29), această derogare se aplică oricărui tip de investiție în materialul rulant, inițială sau de înlocuire, din momentul în care materialul este afectat unor linii care deservesc în mod regulat o regiune care poate beneficia de ajutoare în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (a) din Tratat, o regiune ultraperiferică sau o regiune cu densitate mică a populației, în sensul punctelor (80) și (81) ale Liniilor directe privind ajutoarele de stat regionale⁴⁶. În celelalte regiuni, derogarea se aplică numai pentru ajutoarele pentru investiția inițială. În cazul ajutoarelor pentru investiție și înlocuire, derogarea se aplică numai dacă ansamblul materialului rulant modernizat ca urmare a ajutorului este mai vechi de 15 ani.

36. Pentru a împiedica distorsiunile concurenței care ar contraveni interesului comun, Comisia consideră totuși că această derogare trebuie supusă unui număr de patru condiții, care trebuie îndeplinite cumulativ:

(a) materialul rulant în cauză trebuie afectat exclusiv serviciilor de transport urban, suburban sau regional de călători într-o regiune specifică sau pentru o linie specifică deservind mai multe regiuni; în acest scop, în sensul prezentelor orientări, se înțelege prin "servicii de transport urbane și suburbane" serviciile de transport care răspund necesităților unui centru urban sau ale unei aglomerații urbane, precum și necesităților de transport dintre acest centru sau această aglomerație și periferiile sale, iar prin "servicii de transport regionale", serviciile de transport care răspund necesităților de transport ale unei regiuni sau a mai multor regiuni. Serviciile de transport care deservesc mai multe regiuni, într-unul sau mai multe State Membre, pot astfel intra sub incidența domeniului de aplicare al prezentului punct, în cazul în care impactul asupra dezvoltării regionale a regiunilor deservite poate fi demonstrat, în special prin regularitatea serviciului. În acest caz, Comisia se asigură că ajutorul nu compromite deschiderea efectivă a pieței de transport internațional de călători și a cabotajului în urma intrării în vigoare a celui de-al treilea pachet feroviar;

(b) materialul rulant în cauză trebuie să rămână afectat exclusiv regiunii specifice sau liniei specifice care traversează mai multe regiuni pentru care a beneficiat de ajutoare în timpul a cel puțin zece ani;

⁴⁵ Comisia notează faptul că, în funcție de circumstanțele specifice fiecărui caz, acest raționament se poate aplica mutatis mutandis vehiculelor utilizate în transportul public rutier de călători, atunci când acestea respectă ultimele norme comunitare aplicabile vehiculelor noi. Dacă este cazul, în vederea asigurării unui tratament egal, Comisia va aplica în astfel de situații metoda descrisă aici pentru materialul rulant feroviar. Comisia încurajează Statele Membre, în cazul în care acordă acest tip de ajutoare, să sprijine tehnologiile cel mai puțin poluante și va studia în ce măsură este oportun un sprijin financiar specific, care să conducă la intensități mai ridicate ale ajutoarelor în favoarea acestor tehnologii.

⁴⁶ Regiunile cele mai puțin populate reprezintă regiuni de nivel NUTS II sau fac parte din acestea cu o densitate a populației de cel mult 8 locuitori/km² și care se întind până la regiunile contigue și adiacente mai mici care îndeplinesc același criteriu de densitate a populației.

(c) materialul rulant de înlocuire trebuie să corespundă normelor de interoperabilitate, de siguranță și de mediu⁴⁷ aplicabile rețelei în cauză;

(d) Statul Membru trebuie să demonstrează că proiectul contribuie la o strategie de dezvoltare regională coerentă.

37. Comisia va veghea la evitarea distorsiunilor de concurență induse, ținând în special seama de veniturile suplimentare pe care materialul rulant înlocuit la linia în cauză le-ar putea aduce întreprinderii beneficiare a ajutorului, de exemplu prin vânzarea către terți sau prin utilizarea pe alte piețe. În acest scop, Comisia va putea subordona acordarea ajutorului obligației întreprinderii beneficiare de a vinde în condiții comerciale normale tot sau o parte din materialul rulant pe care nu îl mai utilizează, pentru a permite ca acesta să continue să fie utilizat de către alți operatori; în acest caz, veniturile din vânzarea materialului rulant vechi vor fi deduse din cheltuielile admisibile.

38. La nivel general, Comisia va veghea asupra faptului ca ajutorul să nu fie utilizat abuziv. Se aplică și celelalte condiții prevăzute în Liniile directe privind ajutoarele de stat regionale, în special cele referitoare la plafoanele de intensitate, la hărțile ajutoarelor de stat regionale și la regulile de cumul. Comisia remarcă faptul că liniile specifice respective pot, în unele cazuri, traversa regiuni cărora li se aplică plafoane de intensitate diferite, în conformitate cu harta ajutoarelor cu finalitate regională. În acest caz, Comisia va aplica rata de intensitate cea mai mare corespunzătoare regiunilor deservite în mod regulat de linia respectivă, în mod proporțional cu regularitatea acestui serviciu⁴⁸.

39. În ceea ce privește proiectele de investiții pentru care cheltuielile admisibile depășesc 50 milioane EUR, Comisia consideră că, din motive de specificitate a sectorului de transport feroviar de călători, trebuie derogate punctele (60) la (70) din Liniile directe privind ajutoarele de stat regionale. Totuși, punctele (64) și (67) ale Liniilor directe rămân aplicabile în cazul în care proiectul de investiții privește materialul rulant afectat unei linii specifice deservind mai multe regiuni.

40. Dacă întreprinderii beneficiare i s-a încredințat operarea de servicii de interes economic general care impun cumpărarea și/sau reînnoirea de material rulant și dacă întreprinderea primește deja o compensație în acest scop, această compensație trebuie luată în calcul în cadrul valorii ajutorului regional care poate fi acordat acestei întreprinderi, pentru a evita o supracompensare.

⁴⁷ Ajutoarele pentru achiziția de noi vehicule de transport care depășesc normele comunitare sau care cresc nivelul protecției mediului în absența normelor comunitare sunt posibile în cadrul Liniilor directe privind ajutoarele de stat pentru protecția mediului.

⁴⁸ În cazul în care linia sau serviciul specific deservește sistematic (și anume la fiecare traseu) regiunea la care se aplică rata cea mai mare, această rată va fi aplicată totalului cheltuielilor admisibile. În cazul în care regiunea căreia i se aplică rata cea mai mare este deservită doar ocazional, această rată se aplică doar în parte cheltuielilor admisibile corespunzătoare servirii acestei regiuni.

4. Anularea datoriilor

4.1. Obiectiv

41. Așa cum s-a menționat la Secțiunea 1.1, întreprinderile feroviare au cunoscut în trecut o stare de dezechilibru între veniturile și costurile lor, în special costurile de investiție. Astfel s-a ajuns la o îndatorare semnificativă, care reprezintă o povară financiară foarte grea pentru întreprinderile feroviare și limitează capacitatea acestora de a realiza investițiile necesare, atât la nivelul infrastructurilor, cât și la nivelul reînnoirii materialului rulant.

42. Directiva 91/440/CEE a luat în considerare această situație în mod explicit. Directiva menționează, în al șaptelea considerent, că Statele Membre trebuie "să se asigure, în special, că întreprinderile de transport feroviar existente beneficiază de o structură financiară corespunzătoare" și prevede că, în acest scop, ar putea fi necesară o "reorganizare financiară". Articolul 9 din Directivă prevede că "împreună cu întreprinderile feroviare existente, aflate în proprietate publică sau sub control public, Statele Membre instituie mecanisme adecvate care să contribuie la reducerea îndatorării acestor întreprinderi la un nivel care nu afectează o bună gestiune financiară și pentru a le îmbunătăți situația financiară". Alineatul (3) al aceluiași articol menționează acordarea de ajutoare de stat "pentru a anula datoriile menționate în prezentul articol" și prevede faptul că acordarea acestor ajutoare se face în conformitate cu articolele 73, 87 și 88 din Tratat.

43. La începutul anilor '90, ca urmare a intrării în vigoare a Directivei 91/440/CEE, Statele Membre au redus considerabil datoriile întreprinderilor feroviare. Restructurarea datoriilor întreprinderilor feroviare s-a făcut sub diferite forme:

- (a) transferul integral sau parțial al datoriilor către organismul însărcinat cu administrarea infrastructurii, permițându-se astfel întreprinderii feroviare să funcționeze pe o bază financiară mai sănătoasă. Acest transfer a putut fi realizat odată cu separarea activităților de exploatare a serviciilor de transport de administrarea infrastructurii;
- (b) crearea de entități separate pentru finanțarea proiectelor de infrastructură (de exemplu, liniile de mare viteză), care permit întreprinderilor feroviare să ușureze povara financiară viitoare pe care ar fi reprezentat-o finanțarea acestor noi infrastructuri;
- (c) restructurarea financiară a întreprinderilor feroviare, în special prin anularea totală sau parțială a datoriilor.

44. Aceste trei tipuri de acțiuni au contribuit la îmbunătățirea situației financiare a întreprinderilor feroviare pe termen scurt. Gradul de îndatorare s-a redus în ceea ce privește totalitatea pasivelor, precum și partea de rambursare a dobânzilor pentru costurile de exploatare. În general, reducerea datoriei a permis întreprinderii feroviare să își îmbunătățească situația financiară prin diminuarea rambursărilor de capital și de dobânzi. În plus, aceste reduceri au putut contribui la scăderea ratelor dobânzilor, ceea ce are un impact substanțial asupra finanțării serviciului datoriei.

45. Cu toate acestea, Comisia constată că nivelul de îndatorare rămâne la cote îngrijorătoare pentru numeroase întreprinderi feroviare. Mai multe dintre aceste întreprinderi au un nivel de îndatorare mai mare decât nivelurile acceptabile pentru o societate comercială, încă nu se pot autofinanța și/sau nu pot să își finanțeze necesitățile de investiții prin venituri provenite din activitățile de transport prezente și viitoare. În plus, s-a constatat că în Statele Membre care au

aderat la Comunitate după 1 mai 2004 nivelul îndatorării societăților din sector este considerabil mai mare decât în restul Comunității.

46. Această stare de fapt se reflectă în opțiunea legislatorului comunitar de a nu modifica dispozițiile citate anterior, odată cu adoptarea Directivelor 2001/12/CE și 2004/51/CE și a dispozițiilor Directivei 91/440/CEE. Aceste dispoziții se înscriu astfel în cadrul ansamblului format din pachetele feroviare succesive.

47. Prezentul capitol vizează precizarea modalității prin care Comisia intenționează să aplice, în lumina acestei cerințe a legislației secundare, dispozițiile Tratatului în materie de ajutoare de stat în cazul mecanismelor de reducere a gradului de îndatorare a întreprinderilor feroviare.

4.2. Existența unui ajutor de stat

48. Ca introducere, Comisia amintește că incompatibilitatea de principiu stabilită prin articolul 87 alineatul (1) din Tratat se aplică numai ajutoarelor care "denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau sectoare de producție" și doar "în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre Statele Membre". În temeiul unei jurisprudențe constante, în cazul în care un ajutor financiar acordat de stat întărește poziția unei întreprinderi în raport cu alte întreprinderi concurente în cadrul schimburilor de la nivel intracomunitar, acestea din urmă trebuie considerate ca fiind influențate de ajutorul în cauză⁴⁹.

49. Prin urmare, orice măsură imputabilă statului care duce la anularea totală sau parțială a datoriilor, în mod special în favoarea uneia sau mai multor întreprinderi feroviare și care utilizează resurse de stat intră sub incidența articolului 87 alineatul (1) din Tratat, în măsura în care întreprinderea în cauză activează pe piețele deschise concurenței și anularea datoriilor îi întărește poziția pe cel puțin una dintre piețele respective.

50. Comisia amintește că Directiva 2001/12/CE a deschis concurenței piața serviciilor feroviare de marfă internaționale pe întreaga rețea transeuropeană de transport feroviar de marfă, începând cu 15 martie 2003. Prin urmare, Comisia consideră că, în general, deschiderea pieței spre concurență s-a realizat cel târziu la 15 martie 2003.

4.3. Compatibilitate

51. În cazul în care o anulare de datorii acordată unei întreprinderi feroviare constituie un ajutor de stat care intră sub incidența articolului 87 alineatul (1) din Tratat, aceasta trebuie notificată Comisiei în conformitate cu articolul 88 din Tratat.

52. În general, un asemenea ajutor trebuie examinat pe baza Liniilor directe comunitare din 2004 privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate (denumite în continuare "Liniile directe din 2004 privind ajutorul pentru restructurare"), sub rezerva Capitolului 5 al prezentelor Linii directe.

53. În cazurile specifice în care datoriile anulate se refereau exclusiv la coordonarea transporturilor, compensațiile pentru obligațiile de serviciu public sau standardele contabile,

⁴⁹ Hotărârea Curții de Justiție din 17 septembrie 1980, cauza 730/79 Philip Morris Holland împotriva Comisiei, Rec. 1980, pag. 2671, punctul 11.

compatibilitatea acestor ajutoare va fi examinată în temeiul articolului 73 din Tratat, al regulamentelor adoptate pentru punerea sa în aplicare și al Regulamentului privind standardizarea conturilor⁵⁰.

54. În lumina articolului 9 din Directiva 91/440/CEE, Comisia consideră de asemenea că, în anumite condiții, aceste ajutoare trebuie să poată fi autorizate în absența unei restructurări de ordin financiar, în cazul în care anularea vizează datorii istorice, contractate înainte de intrarea în vigoare a Directivei 2001/12/CE, care stabilește condițiile deschiderii sectorului spre concurență.

55. Comisia consideră efectiv că ajutoarele de acest tip pot fi compatibile în măsura în care vizează facilitarea tranziției spre o piață feroviară deschisă, așa cum se prevede la articolul 9 din Directiva 91/440/CEE⁵¹. Prin urmare, Comisia consideră că astfel de ajutoare pot fi considerate compatibile cu Piața comună, în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) din tratat⁵², cu condiția să se îndeplinească următoarele cerințe.

56. În primul rând, ajutorul trebuie să servească la compensarea unor datorii stabilite și individualizate în mod clar, care au fost contractate înainte de 15 martie 2001, data intrării în vigoare a Directivei 2001/12/CE. Ajutorul nu poate în niciun caz să depășească suma acestor datorii. În cazul Statelor Membre care au aderat la Comunitate după 15 martie 2001, data pertinentă este data aderării la Comunitate. În fapt, logica articolului 9 din Directiva 91/440/CEE, reluată în directivele adoptate ulterior, viza remedierea unui grad de îndatorare acumulat într-un context în care nu se hotărâse încă deschiderea pieței la nivel comunitar.

57. În al doilea rând, datoriile respective trebuie să fie direct legate de activitatea de transport feroviar sau de activitățile de administrare, construcție sau utilizare a infrastructurii feroviare. Datoriile contractate pentru realizarea investițiilor care nu sunt direct legate de transportul și/sau infrastructurile feroviare nu sunt eligibile.

58. În al treilea rând, anularea datoriilor trebuie să se facă în favoarea întreprinderilor care se confruntă cu un grad excesiv de îndatorare ce împiedică realizarea unei gestiuni financiare solide a acestora. Ajutorul trebuie să fie necesar pentru remedierea acestei situații, în sensul în care evoluția preconizată a concurenței pe piață nu i-ar permite întreprinderii în cauză să își redreseze situația financiară într-un timp previzibil. La evaluarea acestui criteriu trebuie să se țină cont de îmbunătățirile nivelului de productivitate care se poate aștepta în mod rezonabil a fi realizate de întreprinderea respectivă.

59. În al patrulea rând, ajutorul nu trebuie să depășească nivelul necesar în acest scop. În acest sens, trebuie să se țină seama și de evoluția viitoare a concurenței. În orice caz, ajutorul nu trebuie să pună pe termen scurt întreprinderea într-o situație mai favorabilă decât cea a unei întreprinderi medii bine administrate, cu același profil de activitate.

60. În al cincilea rând, anularea datoriilor nu trebuie să ofere întreprinderii un avantaj concurențial care să împiedice dezvoltarea unei concurențe efective pe piață, de exemplu prin descurajarea unor întreprinderi externe sau a unor actori noi de a intra pe anumite piețe

⁵⁰ Regulamentul (CEE) nr. 1192/69.

⁵¹ Comisia aplică, prin analogie, anumite condiții prevăzute în Comunicarea Comisiei privind metodologia analizării ajutoarelor de stat legate de costurile irecuperabile, 26 iulie 2001, SEC(2001) 1238.

⁵² Fără a aduce atingere aplicării Regulamentelor (CEE) nr. 1191/69, (CEE) nr. 1107/70 și (CEE) nr. 1192/69.

naționale sau regionale. În special, ajutoarele destinate anulării datoriilor nu pot fi finanțate prin prelevări impuse altor operatori feroviari⁵³.

61. Dacă aceste condiții sunt îndeplinite, măsurile de anulare a datoriilor contribuie la obiectivul vizat de articolul 9 din Directiva 91/440/CEE, fără a distorsiona în mod disproporționat concurența și schimburile comerciale dintre Statele Membre. Astfel, ele pot fi considerate compatibile cu Piața comună.

5. Ajutoare pentru restructurarea întreprinderilor feroviare — restructurarea unei subunități de transport feroviar de marfă

5.1. Obiectiv

62. Cu excepția cazurilor în care există dispoziții speciale, Comisia evaluează compatibilitatea ajutoarelor de stat pentru restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate din sectorul feroviar pe baza liniilor directoare din 2004 privind ajutorul pentru restructurare. Aceste Linii directoare nu prevăd derogări pentru întreprinderile feroviare.

63. În general, o subunitate a unei întreprinderi, și anume o unitate economică fără personalitate juridică, nu poate beneficia de ajutoare pentru restructurare. Liniile directoare din 2004 privind ajutorul pentru restructurare se aplică numai "întreprinderilor aflate în dificultate". Printre altele, acestea precizează la punctul 13 că o societate "care aparține sau este preluată de un grup de întreprinderi nu este în mod normal eligibilă pentru ajutor de ... restructurare, cu excepția cazului în care se poate demonstra că dificultățile întreprinderii sunt intrinsece și nu sunt rezultatul unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul grupului și că dificultățile sunt prea serioase pentru a fi rezolvate de către grup". A fortiori, este necesar să se evite situația în care un "decupa" artificial nu ar permite unei activități deficitare din interiorul unei societăți date să beneficieze de fonduri publice.

64. Cu toate acestea, Comisia consideră că sectorul transportului feroviar de marfă european este în prezent într-o situație specială, care implică, în interesul comun, luarea în considerare a posibilității ca ajutoarele de stat acordate unei întreprinderi feroviare pentru a permite acesteia să remedieze o situație dificilă pentru activitățile sale de transport de marfă să poată fi considerate compatibile cu Piața comună.

65. Într-adevăr, situația concurențială a activităților de transport de marfă în sectorul feroviar este astăzi foarte diferită de cea prevalentă în cazul transportului de călători. Piețele naționale de transport de marfă sunt deschise concurenței, în timp ce deschiderea piețelor de transport feroviar de călători nu va avea loc înainte de 01 ianuarie 2010.

66. Această situație are un impact financiar în măsura în care activitatea de transport de marfă este, în principiu, reglementată doar de relațiile comerciale dintre expeditori și transportatori. În schimb, echilibrul financiar al activității de transport de călători se poate baza și pe intervenția autorităților publice, prin intermediul compensațiilor pentru obligația de serviciu public.

⁵³ Fără a se aduce atingere aplicării Directivei 2001/14/CE.

67. Or, există mai multe întreprinderi feroviare europene care încă nu și-au separat, din punct de vedere juridic, activitățile de transport de călători de activitățile de transport de marfă sau nu au realizat decât recent această separare. De fapt, legislația comunitară în vigoare la ora actuală nu prevede obligația de a proceda la o asemenea separare din punct de vedere juridic.

68. De altfel, revitalizarea transportului feroviar de marfă figurează de mai mulți ani în centrul priorităților politicii europene în domeniul transporturilor. Motivele aferente au fost amintite în Capitolul 1 al prezentelor Linii directoare.

69. Din acest caracter specific al activităților de transport feroviar de marfă decurge necesitatea unei abordări adaptate, care a fost recunoscută în practica decizională a Comisiei⁵⁴ în temeiul Liniilor directoare comunitare din 1999 privind ajutorul de stat în vederea salvării și restructurării întreprinderilor aflate în dificultate⁵⁵.

70. Prezentul capitol are drept scop indicarea modului în care Comisia înțelege să pună în aplicare în viitor această abordare, în lumina practicii decizionale menționate a Comisiei și luând în considerare modificările aduse prin Liniile directoare din 2004 privind ajutorul de stat în vederea restructurării liniilor directoare corespondente din 1999.

71. Date fiind riscurile menționate mai sus, această abordare este circumstanțială și nu va fi menținută decât pentru subunitățile de transport de marfă ale întreprinderilor feroviare, doar pentru o perioadă tranzitorie, și anume pentru restructurările notificate până la 1 ianuarie 2010, data la care piețele de transport feroviar de călători vor fi deschise concurenței.

72. Pe lângă aceasta, Comisia dorește să ia în considerare faptul că, într-un număr din ce în ce mai mare de State Membre, întreprinderile feroviare și-au adaptat organizarea la evoluțiile specifice ale activităților de transport de marfă și de călători, procedând la o separare juridică a activităților de transport de marfă. Prin urmare, în cadrul restructurării și ca o condiție prealabilă pentru acordarea ajutorului, Comisia va solicita separarea juridică a subunității de transport de marfă în cauză prin transformarea acesteia într-o societate comercială de drept comun. Comisia menționează că, împreună cu alte măsuri corespunzătoare, o astfel de separare aduce o contribuție semnificativă la realizarea unui dublu obiectiv: eliminarea tuturor subvențiilor încrucișate între subunitatea restructurată și restul întreprinderii și asigurarea faptului că ansamblul relațiilor financiare dintre aceste două activități se desfășoară în mod durabil și pe baze comerciale.

73. Pentru a se înlătura orice îndoială, Liniile directoare din 2004 privind ajutoarele în vederea restructurării rămân în totalitate aplicabile evaluării ajutoarelor vizate de prezentul capitol, cu excepția derogărilor prevăzute în mod expres mai jos.

5.2. Eligibilitate

74. Trebuie să se adapteze criteriul de eligibilitate în vederea includerii situației în care o subunitate de transport de marfă a unei întreprinderi feroviare constituie o unitate economică durabilă și coerentă, care va fi separată juridic de restul întreprinderii în cadrul restructurării și înainte de acordarea ajutorului și care se confruntă cu dificultăți de așa natură încât ar fi

⁵⁴ A se vedea Decizia Comisiei din 2 martie 2005, N 386/04, "Ajutor pentru restructurarea Fret SNCF" Franța, (JO C 172, 12.07.2005, pag. 3).

⁵⁵ JO C 288, 09.10.1999, pag. 2.

reprezentat o "întreprindere aflată în dificultate" în sensul Liniilor directoare din 2004 privind ajutoarele de stat în vederea restructurării, dacă ar fi fost separată de întreprinderea feroviară.

75. Aceasta presupune, în special, ca subunitatea în cauză să se confrunte cu dificultăți intrinsece serioase care nu sunt rezultatul unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul întreprinderii feroviare.

76. Pentru ca subunitatea care urmează să fie restructurată să constituie o unitate economică durabilă și coerentă, aceasta trebuie să reunească totalitatea activităților de transport de marfă ale întreprinderii feroviare, din punct de vedere industrial, comercial, contabil și financiar. Trebuie să i se poată repartiza un nivel de pierderi și un nivel de fonduri proprii sau de capital care să reflecte în mod suficient realitatea economică a situației cu care se confruntă această subunitate, pentru o evaluare coerentă a criteriului stabilit la punctul 10 din Liniile directoare din 2004 privind ajutoarele de stat în vederea restructurării⁵⁶.

77. Când evaluează dacă o subunitate se află în dificultate în sensul menționat mai sus, Comisia va ține seama de capacitatea restului întreprinderii feroviare de a asigura redresarea subunității care urmează să fie restructurată.

78. Comisia consideră că, deși situația descrisă nu intră direct sub incidența Liniilor directoare din 2004 privind ajutoarele de stat în vederea restructurării, care exclud, la punctul 12 al domeniului de aplicare, întreprinderile nou-create, în acest context se pot acorda ajutoare pentru restructurare, pentru a permite filialei create prin separare juridică să opereze în mod viabil pe piață. Singurele situații vizate prin prezenta sunt cele în care filiala care urmează să fie creată în urma separării juridice reunește totalitatea ramurii de activitate de transport de marfă, astfel cum este descrisă în contabilitatea separată stabilită în conformitate cu articolul 9 din Directiva 91/440/CEE și cuprinde toate activele, pasivele, capitalul, angajamentele în afara bilanțului și forța de muncă aferente ramurii respective de activitate.

79. Comisia menționează că, din aceleași motive, în cazul în care o întreprindere feroviară și-a separat recent din punct de vedere juridic subunitatea de transport de marfă, care îndeplinea condițiile definite mai sus, filiala în cauză nu trebuie să fie considerată ca fiind o întreprindere nou-creată în sensul punctului 12 din Liniile directoare din 2004 privind ajutoarele de stat în vederea restructurării și, prin urmare, nu este exclusă din domeniul de aplicare a acestor Linii directoare.

5.3. Revenirea la viabilitatea pe termen lung

80. Comisia se va asigura nu numai de îndeplinirea condițiilor de revenire la viabilitatea pe termen lung stabilite prin Liniile directoare din 2004 privind ajutoarele de stat în vederea

⁵⁶ Punctul 10 al Liniilor directoare privind ajutoarele de stat în vederea restructurării dispune: "Concret, în sensul prezentelor Linii directoare, o întreprindere este considerată în dificultate, în principiu și indiferent de dimensiunea ei, în următoarele situații:

- în cazul unei societăți cu răspundere limitată, dacă mai mult de jumătate din capitalul social a dispărut, peste un sfert din acest capital fiind pierdut în ultimele 12 luni, sau
- în cazul unei societăți comerciale în care cel puțin unii dintre asociați au răspundere nelimitată pentru creanțele societății, dacă mai mult de jumătate din capitalul propriu, așa cum este înscris în conturile societății, a dispărut, peste un sfert din acest capital fiind pierdut în cursul ultimelor 12 luni, sau
- privind toate tipurile de întreprinderi, dacă întreprinderea în cauză îndeplinește condițiile prevăzute de legislația națională care îi este aplicabilă, pentru a fi supusă unei proceduri colective de insolvență".

restructurării⁵⁷, ci și că restructurarea va permite garantarea faptului că activitatea de transport de marfă se va transforma dintr-o activitate protejată, care beneficiază de drepturi exclusive, într-o activitate competitivă în contextul unei piețe deschise. Prin urmare, această restructurare ar trebui să vizeze ansamblul aspectelor aferente activității de transport de marfă, din punct de vedere industrial, comercial și financiar. Planul de restructurare prevăzut de Liniile directoare privind ajutorul pentru restructurare⁵⁸ va trebui să permită, în special, asigurarea unui nivel de calitate, de fiabilitate și de servicii compatibil cu cerințele clienților.

5.4. Prevenirea oricărei denaturări excesive a concurenței

81. Atunci când analizează prevenirea oricărei denaturări excesive a concurenței, așa cum se prevede în Liniile directoare privind ajutorul pentru restructurare, Comisia se bazează și pe următoarele elemente:

- (a) diferențele dintre modelele economice pentru transportul feroviar și cele pentru alte moduri de transport;
- (b) obiectivul comunitar de reechilibrare a modurilor de transport;
- (c) situația concurențială de pe piață la data restructurării (gradul de integrare, potențialul de creștere, prezența concurenților, perspectivele de evoluție).

5.5. Ajutor redus la minim

82. Pentru verificarea acestui criteriu se aplică dispozițiile Liniilor directoare din 2004 privind ajutoarele de stat în vederea restructurării. În acest sens, contribuția proprie a întreprinderii va include contribuția subunității de transport de marfă care urmează să fie separată juridic de întreprinderea feroviară. Cu toate acestea, Comisia consideră că situația specială în care se află sectorul european de transport feroviar de marfă, menționată anterior, poate constitui o circumstanță excepțională în sensul punctului (44) din aceste linii directoare. Prin urmare, va putea să accepte contribuții proprii mai scăzute decât cele prevăzute prin Liniile directoare din 2004, cu condiția ca această contribuție proprie a subunității de transport de marfă să fie cât mai mare posibil fără a pune în pericol viabilitatea activității în cauză.

5.6. Principiul ajutorului unic

83. În ceea ce privește principiul ajutorului unic, acesta se aplică filialei separate din punct de vedere juridic luându-se în considerare ajutorul pentru restructurare notificat ca primul ajutor pentru restructurare de care ar beneficia întreprinderea în cauză. În schimb, ajutorul pentru restructurare autorizat în condițiile prezentate în prezentul capitol nu prezintă relevanță pentru aplicarea principiului ajutorului unic la restul întreprinderii feroviare.

84. Pentru a se înlătura orice îndoială, dacă întreprinderea feroviară, în ansamblul său, a primit deja ajutoare pentru restructurare, principiul ajutorului unic se opune acordării de ajutoare pentru restructurarea subunității sale de transport de marfă, astfel cum sunt menționate în prezentul capitol.

⁵⁷ A se vedea în special punctele 34 și 37 din Liniile directoare în vigoare privind ajutorul de stat pentru restructurare.

⁵⁸ A se vedea în special secțiunea 3.2 din Liniile directoare privind ajutoarele de stat în vederea restructurării.

6. Ajutoare pentru coordonarea transporturilor

6.1. Obiectiv

85. Așa cum s-a menționat deja, articolul 73 din Tratat a fost pus în aplicare prin Regulamentele (CEE) nr. 1107/10 și (CEE) nr. 1191/69, care vor fi abrogate prin Regulamentul OSP. Cu toate acestea, Regulamentul OSP nu se va aplica decât transportului terestru de călători. Acesta nu va acoperi transportul feroviar de marfă, în cazul căruia ajutoarele pentru coordonarea transporturilor vor fi reglementate numai de dispozițiile articolului 73 din Tratat.

86. Pe lângă aceasta, articolul 9 din Regulamentul OSP privind ajutoarele pentru coordonarea transporturilor și ajutoarele pentru cercetare și dezvoltare nu aduc atingere articolului 73 din Tratat, care ar putea fi așadar utilizat direct pentru justificarea compatibilității ajutoarelor pentru coordonarea transportului feroviar de călători.

87. Prin urmare, obiectivul acestui capitol este acela de a stabili criteriile care permit Comisiei să analizeze, pe baza articolului 73 din Tratat, compatibilitatea ajutoarelor pentru coordonarea transporturilor în general (Secțiunea 6.2), precum și anumite forme specifice de ajutor (Secțiunea 6.3). Comisia amintește că, deși principiile generale de aplicare a articolului 73 din Tratat sunt în mod normal pertinente pentru evaluarea ajutoarelor de stat în legătură cu Regulamentul OSP, prezentele Linii directoare nu tratează modalitățile de aplicare a Regulamentului în cauză.

6.2. Considerente de ordin general

88. Articolul 73 din Tratat prevede compatibilitatea ajutoarelor care răspund necesităților de coordonare a transporturilor. Curtea de Justiție a hotărât de drept că acest articol "recunoaște compatibilitatea cu Tratatul a ajutoarelor pentru transporturi numai în cazuri bine determinate și care nu aduc atingere intereselor generale ale Comunității"⁵⁹.

89. Noțiunea de "coordonare a transporturilor" utilizată la articolul 73 din Tratat are o semnificație mai importantă decât simplul fapt de a facilita dezvoltarea unei activități economice. Această noțiune implică o intervenție a autorităților publice în vederea orientării evoluției sectorului transporturilor în interesul comun.

90. În anumite privințe, progresele înregistrate în ceea ce privește liberalizarea din sectorul transporturilor terestre au atenuat considerabil necesitățile de coordonare. În principiu, într-un sector liberalizat eficient, coordonarea poate să rezulte din acțiunea forțelor pieței. Totuși, așa cum se menționează mai sus, investițiile în dezvoltarea infrastructurilor sunt în mare parte realizate în continuare de autoritățile publice. În plus, este posibil să mai existe deficiențe în ceea ce privește buna funcționare a pieței chiar și după liberalizarea sectorului. În special aceste deficiențe sunt cele care justifică intervenția autorităților publice în acest domeniu.

91. În primul rând, sectorul transporturilor presupune externalități negative importante, de exemplu între utilizatori (congestie) sau față de societate în ansamblul său (poluare). Este dificil să se ia în considerare aceste externalități, în special din cauza limitelor inerente ale

⁵⁹ Hotărârea Curții de Justiție din 12 octombrie 1978, cauza 156/77, Comisia/Belgia, Rec. 1978, pag. 1881, punctul 10.

posibilității de a include în tarifarea accesului la infrastructurile de transport costurile externe sau chiar, pur și simplu, costurile directe de utilizare. Din aceasta decurg posibile disparități între diversele moduri de transport, care ar trebui corectate prin sprijinirea de către autoritățile publice a modurilor de transport care generează cele mai mici costuri externe.

92. În al doilea rând, în sectorul transporturilor pot apărea dificultăți de "coordonare" în sensul economic al termenului, de exemplu în ceea ce privește adoptarea unui standard de interoperabilitate comun pentru căile ferate sau conexiunile dintre diferitele rețele de transport.

93. În al treilea rând, se poate ca întreprinderile feroviare să nu fie în măsură să profite de toate avantajele care decurg din eforturile depuse în materie de cercetare, dezvoltare și inovare (efecte externe pozitive), ceea ce constituie, de asemenea, o deficiență a pieței.

94. Prezența în Tratat a unei baze specifice care permite autorizarea ajutoarelor ce răspund necesităților de coordonare a transporturilor demonstrează importanța acestor riscuri legate de deficiențele pieței și impactul negativ pe care acestea îl au asupra dezvoltării Comunității.

95. În principiu, ajutoarele care răspund necesităților de coordonare a transporturilor trebuie considerate compatibile cu Tratatul.

96. Cu toate acestea, pentru a se putea considera că un ajutor acordat "răspunde necesităților" de coordonare a transporturilor, acesta trebuie să fie necesar și proporționat cu obiectivul vizat. În plus, denaturarea concurenței, care este inherentă ajutorului, nu trebuie să aducă prejudicii intereselor generale ale Comunității. De exemplu, un ajutor pentru reorientarea către calea ferată a fluxurilor de trafic ale transportului maritim pe distanțe scurte nu ar putea îndeplini aceste condiții.

97. În sfârșit, luând în considerare evoluția rapidă a sectorului transporturilor și, așadar, a necesităților de coordonare ale acestuia, orice ajutor notificat Comisiei în vederea obținerii unei decizii care declară că acest ajutor este compatibil cu Tratatul în temeiul articolului 73 trebuie limitat⁶⁰ la maximum 5 ani, pentru a permite Comisiei să îl reanalizeze în lumina rezultatelor obținute și, dacă este cazul, să autorizeze reînnoirea sa⁶¹.

98. În ceea ce privește sectorul feroviar, în mod special, ajutoarele pentru necesitățile de coordonare a transporturilor se pot prezenta sub mai multe forme:

(a) ajutoare pentru utilizarea infrastructurii, și anume ajutoare acordate întreprinderilor feroviare care au cheltuieli cu infrastructura pe care o folosesc, în timp ce întreprinderile care oferă servicii de transport bazate pe alte moduri de transport nu se confruntă cu asemenea cheltuieli;

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Această perioadă este extinsă la 10 ani pentru măsurile care intră sub incidența articolului 15 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2003/96/CE a Consiliului din 27 octombrie 2003 privind restructurarea cadrului comunitar de impozitare a produselor energetice și a electricității, (JO L 283, 31.10.2003, pag. 51); Directiva modificată ultima dată prin Directiva 2004/75/CE (JO L 157, 30.04.2004, pag. 100). A se vedea în special Decizia Comisiei din 2 aprilie 2008, NN 46/B/06 — Slovacia — Scutiri și reduceri de accize prevăzute de Directiva 2003/96/CE a Consiliului (sectorul transporturilor), nepublicată încă.

(b) ajutoare pentru reducerea costurilor externe, care sunt destinate încurajării unui transfer modal către calea ferată, deoarece aceasta generează mai puține costuri externe decât alte moduri de transport, cum ar fi cel rutier;

(c) ajutoare care favorizează interoperabilitatea ca și, în măsura în care răspund necesităților de coordonare a transporturilor, ajutoarele favorizează consolidarea siguranței, eliminarea barierelor tehnice și reducerea poluării fonice, denumite în continuare ("ajutoare în favoarea interoperabilității");

(d) ajutoare pentru cercetare și dezvoltare care răspund necesităților de coordonare a transporturilor.

99. În secțiunile următoare, Comisia va enumera condițiile care, din punct de vedere al practicii sale decizionale, permit în cazul acestor tipuri diferite de ajutoare pentru coordonarea transporturilor garantarea faptului că ajutoarele în cauză îndeplinesc condițiile de compatibilitate enunțate la articolul 73 din Tratat. Ținând cont de natura specifică a ajutoarelor pentru cercetare și dezvoltare, criteriile aplicabile acestui tip de măsuri sunt tratate separat.

6.3. Criterii aplicabile ajutoarelor pentru utilizarea infrastructurii feroviare, pentru reducerea costurilor externe și pentru interoperabilitate

100. Evaluarea compatibilității ajutoarelor pentru utilizarea infrastructurii feroviare, pentru reducerea costurilor externe și pentru interoperabilitate în temeiul articolului 73 din Tratat corespunde practicii decizionale a Comisiei în aplicarea articolului 3 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul (CEE) nr. 1107/70. În lumina acestei practici, condițiile detaliate în continuare par suficiente pentru stabilirea compatibilității ajutorului.

6.3.1. Costuri eligibile

101. Costurile eligibile sunt stabilite pe baza următoarelor elemente.

102. În ceea ce privește ajutoarele pentru utilizarea infrastructurilor feroviare, costurile eligibile sunt costurile suplimentare de utilizare a infrastructurilor suportate de transportul feroviar, dar nu și de un mod de transport concurent mai poluant.

103. În ceea ce privește ajutoarele pentru reducerea costurilor externe, costurile eligibile reprezintă acea parte din costurile externe care poate fi evitată prin utilizarea transportului feroviar, față de alte moduri concurente.

104. În această privință, trebuie subliniat faptul că articolul 10 din Directiva 2001/14/CE permite în mod explicit Statelor Membre să introducă un sistem de compensare cu privire la costurile de mediu, costurile în caz de accident și costurile de infrastructură care nu sunt suportate și de modurile de transport concurente, în cazul în care se poate demonstra că aceste costuri nu sunt suportate și în măsura în care aceste costuri depășesc costurile proprii echivalente ale căii ferate. Dacă nu există încă dispoziții legislative comunitare vizând armonizarea între diferitele moduri de transport terestru a metodelor de calcul a tarifelor de

acces la infrastructură, pentru aplicarea prezentelor Linii directoare Comisia va ține seama de evoluția normelor aplicabile impunerii de costuri de infrastructură și de costuri externe⁶².

105. Atât în ceea ce privește ajutoarele pentru utilizarea infrastructurilor feroviare, cât și ajutoarele pentru reducerea costurilor externe, Statul Membru trebuie să prezinte o analiză a costurilor comparativă, transparentă, bine întemeiată și cuantificată între transportul feroviar și opțiunile alternative bazate pe alte moduri de transport⁶³. Metodologia utilizată și calculele efectuate trebuie făcute publice⁶⁴.

106. În ceea ce privește ajutoarele pentru interoperabilitate, costurile eligibile acoperă, în măsura în care contribuie la obiectivul de coordonare a transporturilor, toate investițiile pentru instalarea de noi sisteme de siguranță și interoperabilitate⁶⁵ sau pentru reducerea poluării sonore, atât la infrastructurile feroviare, cât și la materialul rulant. Sunt acoperite, în special, investițiile legate de instalarea ERTMS (European Rail Traffic Management System — Sistemul de gestionare a traficului feroviar european) și de orice altă măsură similară care ar putea contribui la eliminarea barierelor tehnice de pe piața europeană a serviciilor feroviare⁶⁶.

6.3.2. Necesitatea și proporționalitatea ajutorului

107. Comisia consideră că există o prezumție de necesitate și de proporționalitate a ajutorului dacă intensitatea ajutorului rămâne inferioară următoarelor valori:

⁶² În această privință, articolul 11 paragraful al treilea din Directiva 1999/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 1999 de aplicare a taxelor la vehiculele grele de marfă pentru utilizarea anumitor infrastructuri, (JO L 187, 20.07.1999, pag. 42), modificată prin Directiva 2006/103/CE (JO L 363, 20.12.2006, pag. 344) prevede că "După examinarea tuturor opțiunilor, inclusiv a costurilor legate de protecția mediului, zgomot, congestiile de trafic și sănătate, Comisia prezintă, până la 10 iunie 2008, un model general aplicabil, transparent și inteligibil pentru evaluarea tuturor costurilor externe pentru a servi ca bază pentru viitoarele calcule ale tarifelor de utilizare a infrastructurilor. Acest model este însoțit de o analiză de impact a internalizării costurilor externe pentru toate modurile de transport și de o strategie pentru punerea treptată în aplicare a modelului pentru toate modurile de transport". În cadrul pregătirilor pentru o Comunicare asupra internalizării costurilor externe în scopul îndeplinirii acestui obiectiv, Comisia Europeană a publicat la 16 ianuarie 2008 un manual care regroupează studiile realizate până la acea dată asupra costurilor externe ale sectorului transporturilor (http://ec.europa.eu/transport/costs/handbook/index_en.htm). Acest manual, pregătit în comun de mai multe institute de cercetare în domeniul transporturilor, poate fi utilizat, printre alte instrumente, pentru a determina costurile eligibile. De altfel, Comisia a publicat în documentul COM(1998) 466 o Carte albă cu titlul "Taxe echitabile pentru utilizarea infrastructurilor — O abordare pe etape pentru stabilirea unui cadru comun pentru tariful infrastructurilor de transport în UE" (Buletin UE — Suplimentul 3/98).

⁶³ Statele Membre vor putea găsi indicații privind diferitele metode de evaluare a costurilor externe în anexa 2 la Cartea verde a Comisiei cu titlul "Spre o tarificare echitabilă și eficientă în transporturi — Opțiuni pentru internalizarea costurilor externe ale transporturilor în UE" [Buletin UE — Suplimentul 2/96; Documentul COM(1995) 691 final] și în studiul pe care Comisia l-a publicat la 16 ianuarie 2008 (a se vedea articolul 11 din Directiva 1999/62/CE).

⁶⁴ Articolul 10 din Directiva 2001/14/CE.

⁶⁵ A se vedea în special Directiva 96/48/CE a Consiliului din 23 iulie 1996 privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean de mare viteză, (JO L 235, 17.09.1996, pag. 6), modificată prin Directiva 2007/32/CE (JO L 141, 25.06.2007, pag. 63) și Directiva 2001/16/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 martie 2001 privind interoperabilitatea sistemului feroviar transeuropean convențional, (JO L 110, 20.04.2001, pag. 1). Directivă modificată ultima dată prin Directiva 2007/32/CE.

⁶⁶ Calculul costurilor eligibile va ține cont de eventualele variații ale taxelor de utilizare a infrastructurii în funcție de performanțele materialului rulant (în special performanțe sonore).

- (a) în cazul ajutoarelor pentru utilizarea infrastructurii, 30% din costul total al transportului feroviar, în limita de 100% a costurilor eligibile⁶⁷;
- (b) în cazul ajutoarelor pentru reducerea costurilor externe, 30%⁶⁸ din costul total al transportului feroviar, în limita a 50% din costurile eligibile⁶⁹;
- (c) în cazul ajutoarelor pentru interoperabilitate, 50% din costurile eligibile.

108. Pentru ajutoarele dincolo de aceste praguri, cade în sarcina Statelor Membre să demonstreze necesitatea și proporționalitatea măsurilor în cauză⁷⁰.

109. Atât în cazul ajutoarelor pentru utilizarea infrastructurilor feroviare, cât și în cel al ajutoarelor pentru reducerea costurilor externe, ajutorul trebuie limitat strict la compensarea costurilor de oportunitate legate de utilizarea cu precădere a transportului feroviar în locul altui mod de transport mai poluant. Dacă există mai multe soluții alternative concurente care produc niveluri de poluare mai ridicate decât transportul feroviar, limita aleasă corespunde diferenței de costuri celei mai ridicate dintre aceste soluții. Dacă se respectă pragurile de intensitate menționate la punctul 108, se poate presupune că se respectă criteriul de absență a supracompensării.

110. În orice caz, dacă beneficiarul ajutorului este o întreprindere feroviară, trebuie demonstrat faptul că ajutorul are într-adevăr un efect stimulat pentru transferul modal către calea ferată. De aceea, ajutorul ar trebui să se reflecte în principiu în prețul cerut călătorilor sau expeditorilor, deoarece la acest nivel se efectuează alegerea între calea ferată și modurile de transport mai poluante, precum cel rutier⁷¹.

111. În sfârșit, în ceea ce privește în mod specific ajutoarele pentru utilizarea infrastructurii și pentru reducerea costurilor externe, trebuie să existe perspective realiste de menținere a traficului transferat către calea ferată pentru ca ajutorul să ducă la un transfer durabil de trafic.

⁶⁷ A se vedea ca exemplu Decizia Comisiei din 27 decembrie 2006, N 574/05, prelungirea sistemului de ajutor existent, N 335/03 — Italia (Friulia Venezia Giulia) — Ajutor pentru crearea de autostrăzi feroviare, (JO C 133, 15.06.2007, pag. 6); Decizia Comisiei din 12 octombrie 2006, N 427/04 — Regatul Unit — Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS), (JO C 283, 21.11.2006, pag. 10).

⁶⁸ Regulamentul (CE) nr. 1692/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 octombrie 2006 de stabilire a celui de-al doilea program "Marco Polo" de acordare a asistenței financiare comunitare pentru îmbunătățirea performanțelor de mediu ale sistemului de transport de mărfuri (Marco Polo II) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1382/2003 (JO L 328, 24.11.2006, pag. 1) prevede în Anexa 1 că asistența financiară comunitară acordată acțiunilor de transfer modal se limitează la maximum 35% din volumul cheltuielilor totale necesare atingerii obiectivelor acțiunii și contractate ca rezultat al acțiunii respective. În prezentele Linii directoare, criteriul în cazul ajutoarelor de stat pentru coordonarea transporturilor este de 30% din costul total al transportului feroviar.

⁶⁹ A se vedea ca exemplu Decizia Comisiei din 22 decembrie 2006, N 552/06, Danemarca, Prelungirea unui sistem de ajutoare în domeniul mediului înconjurător pentru transportul feroviar de mărfuri, (JO C 133, 15.06.2007, pag. 5) și Decizia Comisiei din 12 octombrie 2006, N 427/06 — Regatul Unit — Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS), op. cit.

⁷⁰ Ar putea fi cazul pentru măsurile în favoarea interoperabilității pe rețeaua transeuropeană de transport, așa cum a fost stabilită ultima dată prin Decizia nr. 884/2004/CE a Parlamentului și a Consiliului din 29 aprilie 2004 de modificare a Deciziei nr. 1692/96/CE privind Liniile directoare comunitare pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport, (JO L 167, 30.04.2004, pag. 1).

⁷¹ În ceea ce privește măsurile menționate la articolul 15 alineatul (1) litera (e) din Directiva 2003/96/CE, impactul asupra prețului transportului poate fi considerat ca fiind sigur, în afara cazului în care se dovedește altfel. A se vedea în special Decizia Comisiei din 2 aprilie 2008, NN 46/B/06 — Slovacia — Scutiri și reduceri de accize prevăzute de Directiva 2003/96/CE, nepublicată încă.

6.3.3. Concluzie

112. Ajutoarele pentru utilizarea infrastructurii feroviare, pentru reducerea costurilor externe și pentru interoperabilitate care sunt necesare și proporționate și, de asemenea, nu denaturează concurența în detrimentul interesului comun trebuie să fie considerate compatibile în temeiul articolului 73 din Tratat.

6.4. Compatibilitatea ajutoarelor pentru cercetare și dezvoltare

113. În domeniul transportului terestru, articolul 3 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul (CEE) nr. 1107/70, adoptat pe baza articolului 73 din Tratat, prevede posibilitatea de a acorda ajutoare pentru cercetare și dezvoltare. Comisia a elaborat recent o practică pentru aplicarea acestei dispoziții⁷².

114. Articolul 9 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul OSP reia textul articolului 3 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul (CEE) nr. 1107/70. În temeiul acestor dispoziții, se va considera că ajutoarele care vizează facilitarea cercetării sau dezvoltării unor forme și a unor tehnici de transport feroviar de călători mai economice pentru comunitate, sunt limitate la faza experimentală și nu sunt legate de exploatarea comercială a acestor forme și tehnici răspund necesităților de coordonare a transporturilor.

115. Articolul 9 alineatul (2) litera (b) nu aduce atingere articolului 87 din Tratat. În concesiță, ajutoarele pentru cercetare, dezvoltare și inovare în domeniul transportului de călători, când nu intră sub incidența articolului 9 din Regulamentul OSP, ca și ajutoarele care privesc doar transportul de marfă, vor putea fi considerate compatibile în temeiul articolului 87 alineatul (3) litera (c) din Tratat.

116. În această privință, Comisia a definit, într-un Cadru comunitar ajutoarele de stat pentru cercetare, dezvoltare și inovare⁷³ (denumit în continuare "Cadrul comunitar"), condițiile în care ea va declara compatibile cu Piața comună, în temeiul articolului 87 din Tratatul CE, alineatul (3) litera (c) din Tratat ajutoarele de acest tip. Acest Cadru se aplică "ajutoarelor pentru cercetare, dezvoltare și inovare în toate sectoarele acoperite de Tratat. Se aplică, de asemenea, sectoarelor reglementate de norme comunitare specifice privind ajutoarele de stat, dacă aceste norme nu conțin dispoziții contrare"⁷⁴. Prin urmare, se aplică ajutoarelor pentru cercetare, dezvoltare și inovare în sectorul transportului feroviar care nu intră sub incidența domeniului de aplicare a articolului 3 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul (CEE) nr. 1107/70 sau a articolului 9 din Regulamentul OSP (după intrarea în vigoare a acestui ultim Regulament).

117. Nu se exclude posibilitatea de analizare directă a compatibilității ajutoarelor pentru cercetare și dezvoltare în temeiul articolului 73 din Tratat, dacă vizează un obiectiv care răspunde necesității de coordonare a transporturilor. În acest caz, ar fi oportun să se verifice

⁷² Decizia Comisiei din 30 mai 2007, N 780/06 — Țările de Jos — Onderzoek en ontwikkeling composiet scheepsconstructie en multi-purpose laadruim; proiectul "the CompoCaNord", (JO C 227, 27.09.2007, pag. 5); Decizia Comisiei din 19 iulie 2006, N 556/05 — Țările de Jos — Environmental protection and innovation in public transport in the province of Gelderland, (JO C 207, 30.08.2006); Decizia Comisiei din 20 iulie 2005, N 63/05 — Republica Cehă — Programme for energy economics and use of alternative fuels in the transport sector, (JO C 83, 06.04.2006).

⁷³ JO C 323, 30.12.2006, pag. 1.

⁷⁴ Ibidem, punctul 2.1.

condițiile menționate mai sus, în special faptul că ajutorul trebuie să fie necesar și proporționat în raport cu obiectivul vizat și să nu aducă atingere intereselor generale ale Comunității. Comisia consideră că principiile generale enunțate în Cadrul comunitar sunt pertinente pentru analizarea acestor criterii diferite.

7. Garanțiile de stat pentru întreprinderile feroviare

118. Comunicarea Comisiei privind aplicarea articolelor 87 și 88 din Tratatul ajutoarelor de stat sub formă de garanții⁷⁵ stabilește regimul juridic aplicabil garanțiilor de stat, inclusiv în domeniul transportului feroviar.

119. Această comunicare menționează la punctul său 2.1.3 că "se consideră drept ajutor de stat sub formă de garanție și condițiile de finanțare mai favorabile obținute de întreprinderi a căror formă de organizare juridică exclude falimentul sau alte proceduri de insolvență și prevede o garanție explicită din partea statului sau o acoperire a pierderilor de către stat".

120. Comisia consideră, pe baza unei practici constante, că garanțiile nelimitate dintr-un sector deschis concurenței sunt incompatibile cu Tratatul CE. În virtutea principiului proporționalității, acestea nu pot, în special, să fie justificate prin misiuni de interes general. În cazul unei garanții nelimitate, este imposibil să se verifice dacă suma ajutorului nu depășește costurile nete de prestare a serviciului public⁷⁶.

121. Dacă garanțiile de stat sunt acordate întreprinderilor prezente în același timp pe piețe concurențiale și pe piețe neconcurențiale, Comisia are ca practică solicitarea suprimării complete a garanției nelimitate acordate întreprinderii în ansamblul său⁷⁷.

122. Există mai multe întreprinderi feroviare care beneficiază de garanții nelimitate. Aceste garanții reprezintă, în general, o moștenire a statutului special de monopol istoric instituit pentru întreprinderile feroviare înainte de intrarea în vigoare a Tratatului sau înainte de deschiderea spre concurență a piețelor de servicii de transport feroviar.

123. Conform informațiilor de care dispune Comisia, aceste garanții constituie, într-o mare măsură, ajutoare existente. Statele Membre în cauză sunt invitate să informeze Comisia cu privire la condițiile de aplicare a acestor ajutoare existente, precum și cu privire la măsurile avute în vedere pentru suprimarea lor, conform procedurii definite la Secțiunea 8.3.

⁷⁵ JO L 71, 11.03.2000, pag. 14.

⁷⁶ Decizia 2005/145/CE a Comisiei din 16 decembrie 2003 privind ajutoarele de stat acordate de Franța companiei EDF și sectorului industriilor electrice și de gaz, (JO L 49, 22.02.2005 pag. 9); Decizia Comisiei din 24 aprilie 2007, E 12/05 — Polonia — Garanție nelimitată acordată Poczta Polska, (JO C 284, 27.11.2007, pag. 2); Decizia Comisiei din 27 martie 2002, E 10/00 — Germania — Garanție de stat pentru instituțiile publice de credit, (JO C 150, 22.06.2002, pag. 7).

⁷⁷ Ibidem.

8. Dispoziții finale

8.1. Reguli privind cumulul de ajutoare

124. Plafoanele de ajutoare stabilite prin prezentele Linii directoare se aplică indiferent dacă ajutorul respectiv este finanțat integral prin resurse de stat sau prin resurse comunitare, parțial sau total. Ajutoarele autorizate în temeiul prezentelor Linii directoare nu pot fi cumulate cu alte ajutoare de stat în sensul articolului 87 alineatul (1) din Tratatul CE, nici cu alte finanțări comunitare, dacă un astfel de cumul atinge un nivel de ajutor superior celui prevăzut prin prezentele Linii directoare.

125. În cazul ajutoarelor cu finalități diferite care se referă la aceleași costuri eligibile, se aplică plafonul ajutorului celui mai favorabil.

8.2. Data aplicării

126. Comisia va aplica prezentele Linii directoare începând cu data publicării în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Comisia va aplica dispozițiile Liniilor directoare tuturor ajutoarelor, notificate sau nenotificate, asupra cărora se va pronunța după data publicării Liniilor directoare menționate.

8.3. Măsuri utile

127. Conform articolului 88 alineatul (1) din Tratatul CE, Comisia propune ca Statele Membre să își modifice sistemele de ajutoare existente legate de ajutoarele de stat menționate în prezentele Linii directoare, pentru a se conforma acestora cel târziu în termen de doi ani de la publicarea lor în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene și sub rezerva dispozițiilor specifice prevăzute în Capitolul privind garanțiile de stat. Statele Membre sunt invitate să confirme în scris că acceptă aceste propuneri de măsuri utile cel târziu în termen de un an de la publicarea lor în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

128. În cazul în care un Stat Membru omite să confirme acceptarea sa în scris înainte de data menționată, Comisia va aplica articolul 19 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 privind normele de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE⁷⁸ și va iniția, dacă este necesar, procedura menționată la acest articol.

8.4. Perioada de valabilitate și raportarea

129. Comisia își rezervă dreptul de a modifica prezentele Linii directoare. Înainte de orice modificare și cel mai târziu în termen de 5 ani de la publicarea prezentelor Linii directoare, Comisia va prezenta un raport privind aplicarea acestora.

Publicat în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr. C 184 din data 22.07.2008

⁷⁸ JO L 83, 27.03.1999, pag. 1. Regulament modificat ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006.