



C/2025/2606

7.5.2025.

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS

Interpretējošas vadlīnijas par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanas maksu noteikšanu

(C/2025/2606)

1. IEVADS

1.1. Politikas konteksts

Eiropas zaļajā kursā un Ilgtspējīgas un viedas mobilitātes stratēģijā ⁽¹⁾ dzelzceļa transportam ir piešķirta galvenā nozīme centienos dekarbonizēt Savienības transporta sistēmu. Saskaņā ar stratēģijas starpposma mērķiem sagaidāms, ka dzelzceļa kravu pārvadājumu apjoms divkāršosies un ātrgaitas dzelzceļa pārvadājumi trīskāršosies līdz 2050. gadam salīdzinājumā ar 2015. gadu.

Komisijas rīcības plānā tālsatiksmes un pārrobežu pasažieru dzelzceļa pakalpojumu veicināšanai ⁽²⁾ ir izklāstīti konkrēti pasākumi, kas jāveic, lai sasniegtu šos vērienīgos mērķus un padarītu pārrobežu dzelzceļa transportu par daudz pievilcīgāku tālsatiksmes ceļošanas iespēju Eiropas Savienībā. Šai izaugsmei nepieciešamās infrastruktūras jaudas nodrošināšana ir izaicinājums, kas prasīs ieguldījumus, pilnīgu un savlaicīgu pārskatītās TEN-T regulas ⁽³⁾ īstenošanu un esošā tīkla optimālu izmantošanu.

ES ir apņēmusies izveidot saskaņotu, efektīvu, multimodālu un kvalitatīvu transporta infrastruktūru visā ES. Dzelzceļa fiksētās infrastruktūras izmaksas ir augstas salīdzinājumā ar citiem transporta veidiem ⁽⁴⁾, un pienācīgs finansējums ir būtisks, lai nodrošinātu nepieciešamo dzelzceļa tīkla drošuma, uzticamības, jaudas nodrošināšanas un savstarpējas izmantojamības līmeni.

1.2. Maksa par piekļuvi sliežu ceļiem: nozīme un atsaucis uz tiesību aktiem

Maksa par piekļuvi sliežu ceļiem (TAC) ir maksa, kas dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumiem (DzPU) jāmaksā par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu. Tā ir nozīmīgs dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāju (IP) ieņēmumu avots un kopā ar tiešām valsts iemaksām ir būtisks tīkla finansējuma elements.

TAC ir arī instruments, ar ko virzīt DzPU pieprasījumu pēc konkrētiem jaudas veidiem. Tā ir dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumu darbības izmaksu būtiska sastāvdaļa, kas tādējādi ietekmē dzelzceļa pakalpojumu cenu galalietotājiem un apstākļus, kādos DzPU konkurē savā starpā un ar citiem transporta veidiem. TAC apmērs ietekmē DzPU lēmumu piedāvāt vai nepiedāvāt transporta pakalpojumus, un augsta TAC var būt šķērslis jaunpienācēju iekļuvei tirgū ⁽⁵⁾.

TAC reglamentē Direktīva 2012/34/ES ("direktīva") ⁽⁶⁾ un Komisijas Īstenošanas regula (ES) 2015/909 (īstenošanas regula) ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Komisijas paziņojums (2020. gada 9. decembris) Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai "Ilgtspējīgas un viedas mobilitātes stratēģija — Eiropas transporta virzība uz nākotni", COM(2020) 789 final.

⁽²⁾ Komisijas paziņojums (2021. gada 14. decembris) Eiropas Parlamentam un Padomei "Rīcības plāns tālsatiksmes un pārrobežu pasažieru dzelzceļa pakalpojumu veicināšanai", COM(2021) 810 final.

⁽³⁾ Eiropas Parlamenta un Padomes (2024. gada 13. jūnijs) Regula (ES) 2024/1679 par Savienības pamatnostādņēm Eiropas transporta tīkla attīstībai (OV L, 2024/1679, 28.6.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1679/oj>).

⁽⁴⁾ Kopsavilkums, 5. lpp., Eiropas Komisija: Mobilitātes un transporta ģenerāldirektorāts, Essen, H., Andrew, E., Sutter, D., Wijngaarden, L. et al., *Sustainable transport infrastructure charging and internalisation of transport externalities – Main findings*, Publikāciju birojs, 2019. gads, <https://data.europa.eu/doi/10.2832/004905>.

⁽⁵⁾ Zema TAC ir bijusi svarīgs elements sekmīgā Itālijas ātrgaitas dzelzceļa tirgus atvēršanā (avots – Eiropas Komisija: Mobilitātes un transporta ģenerāldirektorāts, *Long-distance cross-border passenger rail services – Final report*, Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2021. gads, <https://data.europa.eu/doi/10.2832/019365>).

⁽⁶⁾ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2012/34/ES (2012. gada 21. novembris), ar ko izveido vienotu Eiropas dzelzceļa telpu (OV L 343, 14.12.2012., 32. lpp.), kurā grozījumi izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes (2016. gada 14. decembris) Direktīvu (ES) 2016/2370, OV L 352, 23.12.2016., 1. lpp.). Konsolidētā redakcija ir pieejama vietnē <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A02012L0034-20190101>.

⁽⁷⁾ Komisijas Īstenošanas regula (ES) 2015/909 (2015. gada 12. jūnijs) par kārtību, kā aprēķināt izmaksas, kas tieši radušās, sniedzot vilcieni satiksmes pakalpojumus (OV L 148, 13.6.2015., 17. lpp.).

Direktīvā ir noteikti maksu iekasēšanas principi. Tās 31. panta 1. punktā ir noteikts, ka DzPU ir jāmaksā maksas par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu. Tās 31. panta 3. punktā ir precizēts, ka maksu par minimālo piekļuves pakalpojumu kompleksu ⁽⁸⁾ (un par piekļuvi infrastruktūrai, kas savieno apkalpes vietas), nosaka atbilstīgi "tiešajām izmaksām, kas radušās, sniedzot vilcienu satiksmes pakalpojumus." Direktīvas 31. panta 5. punkts ļauj mainīt šo maksu, lai ņemtu vērā vilciena satiksmes ietekmi uz vidi. Tās 31. panta 4. punktā ir piebilsts, ka šīs maksas var ietvert papildu komponentus, lai atspoguļotu jaudas nepietiekamību pārslogotības laikposmos.

Turklāt direktīvas 32. pantā ir noteikts, ka, atkāpjoties no šā noteikuma, var piemērot uzcenojumus, lai pilnībā segtu izmaksas, kas radušās infrastruktūras pārvaldītājam. Tomēr uzcenojumu piemērošana ir atkarīga no vairākiem nosacījumiem.

Tāpēc TAC var būt trīs galvenie komponenti:

- obligātās maksas, kas sedz IP tiešās vilcienu ekspluatācijas izmaksas (robežizmaksas);
- neobligāti uzcenojumi;
- neobligāti komponenti, piemēram, nepietiekamības (pārslogotības ⁽⁹⁾) maksas un vidiskie koeficienti.

Šajās vadlīnijās galvenā uzmanība ir pievērsta uzcenojumiem un citām neobligātām maksām. Īstenošanas regulā ir aplūkotas maksas tiešo izmaksu segšanai un to noteikšanai izmantojamā metode.

1.3. Vadlīniju mērķis

Šo vadlīniju mērķis ir precizēt un palīdzēt valstu iestādēm un IP piemērot direktīvu, un tās nerada nekādus jaunus juridiskus pienākumus. Autoritatīva ES tiesību aktu interpretācija ir vienīgi Eiropas Savienības Tiesas kompetencē.

Ilgspējīgas un viedas mobilitātes stratēģijā Komisija norādīja uz savu nodomu izvērtēt, "vai spēkā esošie noteikumi attiecībā uz maksām par piekļuvi sliežu ceļiem sniedz atbilstošos stimulus konkurējošu tirgu un dzelzceļa transporta pievilcības veicināšanai." Komisija rīcības plāna iniciatīvās tālsatiksmes un pārrobežu pasažieru dzelzceļa pārvadājumu veicināšanai iekļāva arī vadlīnijas par TAC, ņemot vērā TAC ietekmi uz minēto pakalpojumu dzīvotspēju.

Komisija ir informēta par IP atšķirīgajām pieejām uzcenojumu noteikšanā un to tirgus segmentu noteikšanā, kuros tos piemēro. Šīs vadlīnijas ir paredzētas, lai sniegtu skaidrību par spēkā esošajiem juridiskajiem pienākumiem, kā arī par paraugprakses piemēriem un norisēm, kas novērotas dažādos ES dzelzceļa tirgos.

Šajās vadlīnijās nav paredzēts pievērsties katram atsevišķam noteikumam par TAC ES tiesību aktos. Tās koncentrēties uz tiem aspektiem, kas saskaņā ar Komisijas pieredzi ir galvenie iemesli neskaidrai piemērošanai vai atšķirīgai praksei.

2. PAŠREIZĒJĀ SITUĀCIJA

Kā skaidrots 3. iedaļā, uzcenojumu noteikšana ir sarežģīts uzdevums, kam ir divi galvenie mērķi – jaudas optimāla izmantošana un izmaksu segšana, vienlaikus ņemot vērā vairākus juridiskos un budžeta ierobežojumus.

IP ir izmantojuši dažādas pieejas. Faktors, kas, iespējams, visvairāk ir ietekmējis viņu izvēli, ir finansējuma apjoms, ko viņi saņem no valsts. Saskaņā ar ES tiesību aktiem dalībvalstīm ir jānodrošina IP pārskatu līdzsvars piecu gadu laikposmā ⁽¹⁰⁾.

⁽⁸⁾ Direktīvas II pielikumā ir aprakstīts, ka minimālais piekļuves pakalpojumu komplekss ietver: a) dzelzceļa infrastruktūras jaudas pieprasījumu izskatīšanu; b) tiesības izmantot piešķirto jaudu; c) dzelzceļa infrastruktūras, arī atzarojumu un pārmiju, izmantošanu; d) vilcienu kustības vadību (ietverot signalizēšanu, regulēšanu, dispečera pakalpojumus un saziņu, kā arī informācijas sniegšanu par vilcienu kustību); e) elektroapgādes iekārtu izmantošanu vilces strāvai, kur tās ir pieejamas; f) visu citu informāciju, kas nepieciešama, lai ieviestu vai sniegtu pakalpojumu, kam iedalīta jauda.

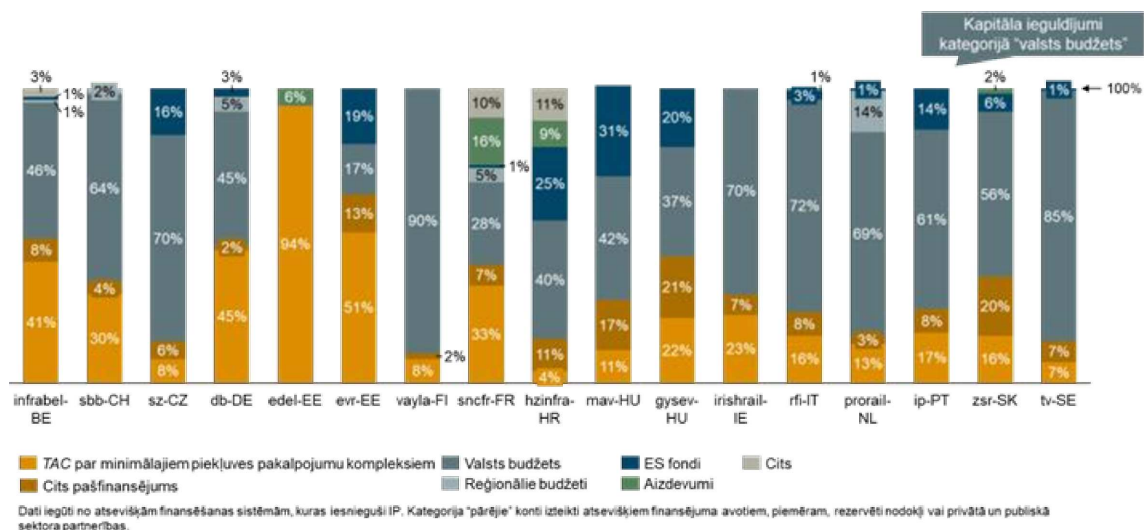
⁽⁹⁾ Abi termini "nepietiekamības maksa" un "pārslogotības maksa" ir savstarpēji aizstājami.

⁽¹⁰⁾ Direktīvas 8. panta 4. punktā ir noteikts, ka "Dalībvalstis nodrošina, ka normālos saimnieciskās darbības apstākļos un samērīgā laikposmā, kas nepārsniedz piecus gadus, infrastruktūras pārvaldītāja peļņas un zaudējumu pārskatā ieņēmumi no infrastruktūras maksām, peļņas no citas komercdarbības, neatmaksājamiem ieņēmumiem no privātiem avotiem, kā arī no valsts finansējuma, attiecīgā gadījumā iekļaujot arī no valsts saņemtos avansa maksājumus, ir vismaz līdzsvarā ar infrastruktūras izdevumiem".

Praksē pastāv lielas atšķirības finansējuma līmenī, ko dalībvalstis nodrošina IP ⁽¹⁾, un attiecīgi tajā, cik lielā mērā IP ir jāpaļaujas uz uzcenojumiem kā papildu ienākumu avotu.

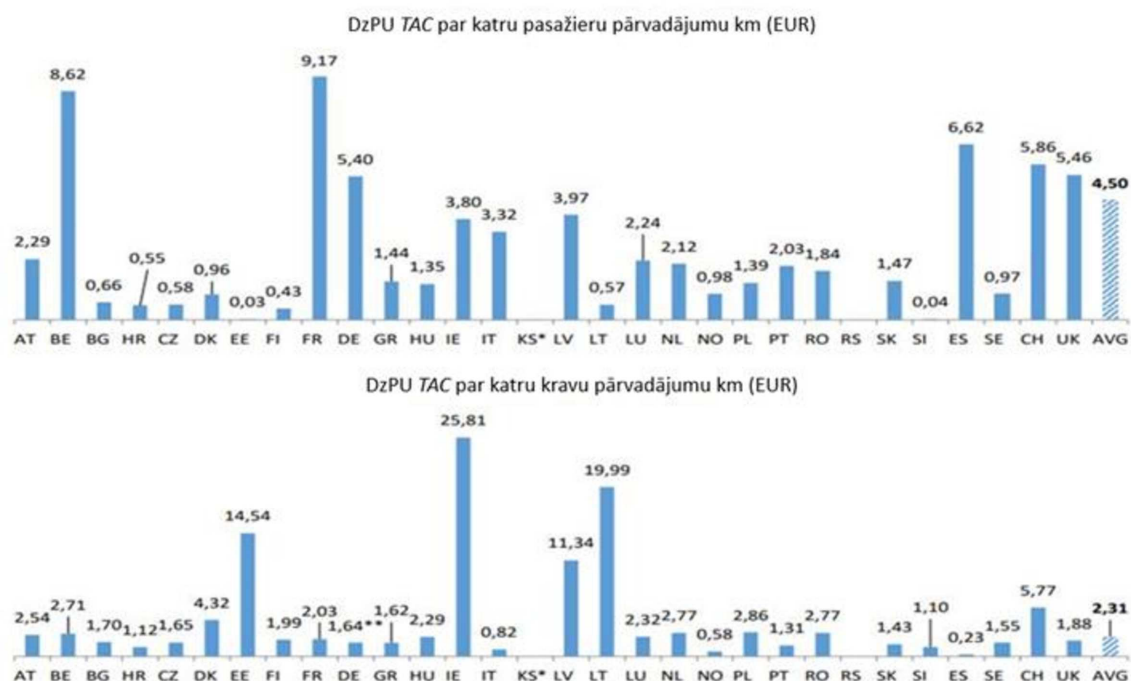
1. attēls

Galveno finansējuma avotu skaits un īpatsvars kopējā finansējumā (2019. gada dati). “TAC par minimālo piekļuves pakalpojumu kompleksu” ietver gan maksas par tiešajām izmaksām, gan uzcenojumus



2. attēls

IP ieņēmumi no DzPU uz vilcienkilometru attiecīgi pasažieru un kravas pārvadājumu pakalpojumos (avots: IRG, devītais tirgus uzraudzības ziņojums), Vācijas rādītājs kravu pārvadājumu segmentā neietver TAC daļu, ko sedz valsts finansējums (ietverot valsts finansējumu, iekasēto TAC apjoms ir 2,91 EUR par vilcienkilometru)



⁽¹⁾ Avots: Prime Deep Dive on “Charging and State Funding of European Infrastructure Managers”, 2022. gada maijs.

Cits svarīgs elements ir infrastruktūras stāvoklis un raksturlielumi. Piemēram, modernam tīklam, kas aprīkots ar Eiropas Dzelzceļa satiksmes vadības sistēmu (ERTMS), var būt ne tikai zemākas uzturēšanas izmaksas, bet arī lielāks satiksmes blīvums ar īsāku ceļu starp vilcieniem. Tas ļauj IP sadalīt fiksētās izmaksas starp lielāku lietotāju skaitu un gūt lielāku labumu no apjomradītiem ietaupījumiem.

Tādējādi valsts finansējuma apjoms infrastruktūrai un infrastruktūras stāvoklis un sniegums ietekmē to, cik lielu uzsvaru IP liek uz katru no abiem mērķiem – jaudas optimālu izmantošanu un izmaksu segšanu. Turpmāk 4. iedaļā tiks analizēts, kā tas sader ar direktīvu ⁽¹²⁾.

IP izvēle ievērojami atšķiras arī attiecībā uz tirgus segmentu noteikšanu uzcenojumu piemērošanas vajadzībām. Daži IP identificē daudzus tirgus segmentus, savukārt citi IP izvēlas minimālu sadalījumu ⁽¹³⁾.

IP neizmanto vienotu metodiku, lai noteiktu uzcenojumu summu. Pamatnostādņu 4. iedaļā tas ir aplūkots konkrētāk.

3. TIESISKAIS REGULĒJUMS

Direktīvas panti, kas visvairāk attiecas uz maksu, ir 26. pants (Efektīva infrastruktūras jaudas izmantošana), 29. pants (Maksas ieviešana, noteikšana un iekasēšana), 30. pants (Infrastruktūras izmaksas un grāmatvedības uzskaitē), 31. pants (Maksāšanas principi) un 32. pants (Izņēmumi maksas aprēķināšanas principu piemērošanā).

3.1. Efektīva infrastruktūras jaudas izmantošana

Ar 26. pantu sākas direktīvas iedaļa, kurā izklāstīti vispārējie principi maksas iekasēšanai un jaudas sadalei. Tur noteikts, ka: “Dalībvalstis nodrošina, ka dzelzceļa infrastruktūras maksas aprēķināšanas un jaudas sadales shēmās ir ievēroti šajā direktīvā noteiktie principi, un tādējādi ļauj infrastruktūras pārvaldītājam efektīvi un vislabākajā veidā pārdot un izmantot pieejamo infrastruktūras jaudu.”

Tāpēc ir paredzēts, ka jaudas optimāla un efektīva izmantošana būs infrastruktūras maksas pamatprincips ⁽¹⁴⁾, un tai vajadzētu būt svarīgākai par citiem aspektiem (piemēram, izmaksu pilnīgu segšanu), kas tiek uzskatīti par izņēmumiem. Jēdziens “jaudas optimāla un efektīva izmantošana” sīkāk aplūkots 4.2. punktā.

Patiešām, lai gan direktīvas 31. panta 3. punktā ir noteikts pienākums iekasēt robežizmaksas, 32. panta 1. punktā lietotais “var” skaidri parāda, ka uzcenojumu iekasēšana, lai pilnībā segtu izmaksas, ir drīzāk neobligāta, nevis obligāta, un uz to kā maksas aprēķināšanas principu piemērošanas izņēmumu ⁽¹⁵⁾ attiecas vairāki nosacījumi ⁽¹⁶⁾. Šie nosacījumi ir aplūkoti 3.6. punktā.

⁽¹²⁾ Publiskā finansējuma atbilstība Savienības valsts atbalsta noteikumiem nav aplūkota šajās vadlīnijās, bet gan 2008. gada Dzelzceļa vadlīnijās vai, ņemot vērā, ka tās pašlaik tiek pārskatītas, turpmākajās vadlīnijās. Komisijas paziņojums “Kopienas vadlīnijas valsts atbalstam dzelzceļa uzņēmumiem” (OV C 184, 22.7.2008., 13. lpp.). Tādējādi nekas vadlīnijās par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanas maksu noteikšanu nav jāinterpretē kā tāds, kas kaitētu Komisijas novērtējumam par atbilstību valsts atbalsta regulējumam.

⁽¹³⁾ Detalizēts sadalījums ir vērojams Vācijā, Francijā un Itālijā, kur galvenie tirgus segmenti ir iedalīti apakšsegmentos pēc dažādiem kritērijiem (piemēram, sākuma un gala punkts, pakalpojuma dienas laiks un ātrums). Nīderlandē un Zviedrijā ir mazāk tirgus segmentu.

⁽¹⁴⁾ Infrastruktūras optimāla un efektīva izmantošana ir arī galvenais mērķis saimnieciskās darbības plānos, kas infrastruktūras pārvaldītājiem ir jāizstrādā saskaņā ar direktīvas 8. pantu: “[...] infrastruktūras pārvaldītājs pieņem saimnieciskās darbības plānu, kurā iekļauj ieguldījumu un finanšu programmu. Plānu izstrādā tā, lai panāktu optimālu un efektīvu infrastruktūras izmantošanu, nodrošināšanu un attīstību, vienlaikus nodrošinot finanšu līdzsvaru un līdzekļus šo mērķu sasniegšanai”.

⁽¹⁵⁾ Direktīvas 32. panta virsraksts ir “Izņēmumi maksas aprēķināšanas principu piemērošanā”.

⁽¹⁶⁾ Direktīvas 26. pantā noteiktā prasība, ka maksai ir jāļauj IP “efektīvi un vislabākajā veidā pārdot un izmantot pieejamo infrastruktūras jaudu”, ir visatbilstošākā attiecībā uz maksas iekasēšanas sistēmas neobligātajiem komponentiem, kurus atšķirībā no obligātā komponenta (tiešās izmaksas) IP var pienācīgi pielāgot.

Pat direktīvas 8. panta 4. punktā minētajā gadījumā ⁽¹⁷⁾ pilnīgai izmaksu segšanai, kas panākta tikai ar maksām un bez valsts finansējuma IP, nevajadzētu kavēt dzelzceļa transporta konkurētspēju salīdzinājumā ar citiem transporta veidiem. Šo priekšnosacījumu nevajadzētu ignorēt.

Dalībvalstis var atļaut IP iekasēt uzcenojumus, lai palīdzētu pilnībā segt izmaksas. Tomēr direktīva paredz stingrus nosacījumus uzcenojumu izmantošanai, lai ievērotu galvenos mērķus – optimizēt dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu un saglabāt dzelzceļa transporta konkurētspēju.

3.2. Atbildība par maksas iekasēšanu

Direktīvas 29. pantā ir skaidri noteikts: “Dalībvalstis izveido maksāšanas sistēmu, ievērojot pārvaldības neatkarību, kas noteikta 4. pantā. Ievērojot minēto nosacījumu, dalībvalstis paredz arī konkrētus maksāšanas noteikumus vai deleģē šādas pilnvaras infrastruktūras pārvaldītājam.”

Tāpēc dalībvalstu ziņā ir izlemt, vai var iekasēt uzcenojumus. Tomēr atbildība par tirgus segmentu noteikšanu, maksas apmēra noteikšanu un šo maksu iekasēšanu tiek attiecināta uz IP, kā apstiprināts vairākos EST nolēmumos ⁽¹⁸⁾. Tāpēc IP ir jāparedz konkrēta elastība ⁽¹⁹⁾ maksas apmēra noteikšanā. Piemēram, EST konstatēja, ka tas, ka dalībvalsts ir noteikusi maksimālo maksu par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu, ietekmēja infrastruktūras pārvaldītāja neatkarību ⁽²⁰⁾.

Tas arī apstiprina maksu kā infrastruktūras efektīvas pārvaldības instrumenta raksturu ⁽²¹⁾, nevis vienkāršu infrastruktūras pārvaldītāju pārskatu līdzsvarošanu, kas saskaņā ar direktīvas 8. pantu ir dalībvalstu vispārējā atbildība.

Dalībvalstis var arī ieviest procedūru vai nu *ex ante*, vai *ex post* apstiprinājumam attiecībā uz konkrētiem uzcenojumiem, un to īsteno regulatīvā iestādē. Jebkurā gadījumā regulatīvajai iestādei būtu jāīsteno savas pārraudzības pilnvaras un jāpieprasa izmaiņas maksāšanas shēmās, kad vien tas nepieciešams, lai novērstu neatbilstību direktīvai. Tomēr regulatīvo iestāžu grozīšanas pilnvarām ir jāaprobežojas ar direktīvas noteikumu un mērķu sasniegšanas nodrošināšanu, jo IP neatkarību maksas apmēra noteikšanā EST ir atzinusi arī attiecībā pret regulatīvajām iestādēm ⁽²²⁾.

Iepriekš noteikti ierobežojumi, kas liedz IP elastīgi noteikt maksu apjomu un sadalījumu (piemēram, TAC maksimālās robežvērtības konkrētiem tirgus segmentiem), neatbilst direktīvā noteiktajai IP pārvaldības neatkarībai.

⁽¹⁷⁾ Neskarot lietotāja iespējamo ilgtermiņa mērķi segt visu transporta veidu infrastruktūras izmaksas ar lietotāju tiešajiem maksājumiem, pamatojoties uz dažādo transporta veidu godīgu, nediskriminējošu konkurenci, kur dzelzceļa transports spēj konkurēt ar citiem transporta veidiem, saskaņā ar 31. un 32. pantā noteikto maksas aprēķināšanas sistēmu dalībvalsts var prasīt, lai infrastruktūras pārvaldītājs līdzsvarotu ieņēmumus un izdevumus bez valsts finansējuma.

⁽¹⁸⁾ Spriedums, 2013. gada 28. februāris, *Eiropas Komisija pret Spānijas Karalisti*, C-483/10, EU:C:2013:114 (turpmāk “Eiropas Komisija pret Spānijas Karalisti”); un spriedums, 2013. gada 28. februāris, *Eiropas Komisija pret Vācijas Federatīvo Republiku*, C-556/10, EU:C:2013:116 (turpmāk “Eiropas Komisija pret Vācijas Federatīvo Republiku”). Sk. arī spriedumu, 2013. gada 11. jūlijs, *Eiropas Komisija pret Čehijas Republiku*, C-545/10, EU:C:2013:509 (turpmāk “Eiropas Komisija pret Čehijas Republiku”); spriedumu, 2013. gada 3. oktobris, *Eiropas Komisija pret Itālijas Republiku*, C-369/11, EU:C:2013:636 (turpmāk “Eiropas Komisija pret Itālijas Republiku”); un spriedumu, 2017. gada 9. novembris, *CTL Logistics GmbH pret DB Netz AG*, C-489/15, EU:C:2017:834.

⁽¹⁹⁾ Sk. *Eiropas Komisija pret Spānijas Karalisti*, 49. punkts: “No iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka, lai garantētu infrastruktūras pārvaldītāja pārvaldības neatkarības mērķi, tam maksas iekasēšanas ietvaros, ko ir noteikušas dalībvalstis, ir jābūt zināmai rīcības brīvībai, lai maksas apmēru noteiktu tādā veidā, kas tam ļautu to izmantot kā pārvaldības instrumentu”. Sk. arī iepriekš minēto spriedumu lietā *Eiropas Komisija pret Itālijas Republiku*, 43. punkts.

⁽²⁰⁾ Sk. iepriekš minēto spriedumu lietā *Eiropas Komisija pret Čehijas Republiku*, 36. punkts.

⁽²¹⁾ Sk. *Eiropas Komisija pret Vācijas Federatīvo Republiku*, 82. punkts; *Eiropas Komisija pret Čehijas Republiku*, 35. punkts; un *Eiropas Komisija pret Itālijas Republiku*, 43. punkts.

⁽²²⁾ Spriedums, 2021. gada 9. septembris, *LatRailNet un Latvijas dzelzceļš pret Valsts dzelzceļa administrāciju*, C 144/20, EU:C:2021:717 (turpmāk “*LatRailNet un Latvijas dzelzceļš pret Valsts dzelzceļa administrāciju*”), 43.–47. punkts. Sk. arī ģenerāladvokāta Čapeta 2024. gada 7. novembra secinājumus, *ÖBB-Infrastruktur AG, WESTbahn Management GmbH*, C538/23, 86. punkts.

3.3. Pamatprasības: vienoti principi un nediskriminācija

Direktīvas 29. panta 2. un 3. punktā ir noteiktas dažas pamatprasības, kas IP ir jāņem vērā, izstrādājot savu maksāšanas shēmu.

Direktīvas 29. panta 2. punktā ir precizēts: "Izņemot gadījumus, kad tiek veikti īpaši pasākumi saskaņā ar 32. panta 3. punktu, infrastruktūras pārvaldītāji nodrošina, ka izmantojamās maksāšanas shēmas pamatā ir vieni un tie paši principi visā šo pārvaldītāju tīklā." Tas nenozīmē, ka IP, nosakot uzcenojumus un tirgus apakšsegmentus, nevar ņemt vērā tīkla kritērijus, piemēram, dažādus darbības aspektus (maksimālais ātrums, sliežu ceļu skaits utt.) un tīkla atšķirīgo ģeogrāfisko kontekstu (piemēram, lielpilsētu mezglus). Proti, šie aspekti var ietekmēt transporta pakalpojumu veidu un kvalitāti, kā arī ar to saistīto pieprasījumu un līdz ar to arī tirgus spēju segt šīs maksas. TAC diferenciācija pēc tīkla kritērijiem attiecībā uz vienu un to pašu sākuma un gala punktu var arī pozitīvi ietekmēt alternatīvu, mazāk izmantotu līniju izmantošanas veicināšanu, lai gan pārslogotības maksas vai atlaižu izmantošana (sk. 5. iedaļu) var būt labāka alternatīva šā konkrētā mērķa sasniegšanai ⁽²³⁾.

Direktīvas 29. panta 3. punktā ir noteikts nediskriminācijas kritērijs, saskaņā ar kuru: "Infrastruktūras pārvaldītāji nodrošina, ka, izmantojot maksāšanas shēmu dažādiem dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumiem, kas sniedz līdzvērtīga rakstura pakalpojumus līdzīgās tirgus daļās, tiek piemērotas līdzvērtīgas un nediskriminējošas maksas un ka faktiski piemērojamā maksa atbilst tīkla pārskatā izklāstītajiem noteikumiem." Tas it sevišķi attiecas uz gadījumiem, ja divi DzPU darbojas vienā un tajā pašā dzelzceļa segmentā, bet izmanto atšķirīgu ritošo sastāvu. Šādā gadījumā maksām abiem DzPU jābūt samērīgām ar infrastruktūras izmantošanu, un tās nebūtu jādiferencē pēc ritošā sastāva veida ⁽²⁴⁾, ja sniegtais pakalpojums ir līdzvērtīgs. Jo īpaši Komisija uzskata, ka DzPU, kas izmanto vilcienus ar lielāku jaudu, nebūtu jāsoda par to spēju pārvadāt vairāk pasažieru vai kravu salīdzinājumā ar to pašu infrastruktūras izmantošanu (sk. arī 3.6.4. punktu).

Nediskriminācijas prasību attiecībā uz maksām pastiprina direktīvas 32. panta 5. punkts, kurā noteikts, ka: "Lai nepieļautu diskrimināciju, dalībvalstis nodrošina, ka jebkura infrastruktūras pārvaldītāja vidējā maksa un robežmaksa par līdzvērtīgiem tā infrastruktūras izmantošanas veidiem ir salīdzināma un ka vienādiem pakalpojumiem vienā un tajā pašā tirgus segmentā piemēro vienādu maksu."

Salīdzināmiem pakalpojumiem būtu jāmaksā vienādi uzcenojumi par līdzvērtīgu infrastruktūras izmantošanu.

Maksu iekasēšana no DzPU, kas sniedz līdzvērtīgus pakalpojumus vienā un tajā pašā tirgus segmentā, nebūtu jādiferencē atkarībā no aprīkojuma vai ritošā sastāva veida (izņemot jebkādas iespējamās atšķirības tiešajās izmaksās, ko tie rada).

3.4. Ilgtermiņa mērķis samazināt piekļuves maksas

Direktīvas 30. panta 1. punktā ir noteikts: "Infrastruktūras pārvaldītājiem [...] sniedz stimulus samazināt infrastruktūras nodrošināšanas izmaksas un piekļuves maksas." Lasot to kopā ar 71. apsvērumu ⁽²⁵⁾, ir skaidrs, ka likumdevējs ir vēlējis veicināt uz stimuliem balstītu pieeju IP finansējumam, kas veicina izmaksu efektivitāti un TAC samazināšanu.

⁽²³⁾ Šī koncepcija jo īpaši attiecas uz kravas vilcieniem, kuri, nepastāvot ierobežojumiem, kas saistīti ar līniju elektrifikāciju, vilciena maksimālo garumu, ass slodzi vai gabarītu, var izmantot citus maršrutus, kuri savieno sākuma un gala kravas termināļus.

⁽²⁴⁾ Izņemot tiešo izmaksu starpību, ko rada dažāda ritošā sastāva izmantošana.

⁽²⁵⁾ "Dzelzceļa infrastruktūra ir dabisks monopols, un tādēļ infrastruktūras pārvaldītāji jāmotivē samazināt izmaksas un efektīvi apsaimniekot savu infrastruktūru."

Stimulus, kas minēti 30. panta 1. punktā, var īstenot, izmantojot līgumisku vienošanos starp dalībvalsti un IP ⁽²⁶⁾, regulatīvus pasākumus vai abu apvienojumu. Attiecībā uz regulatīviem pasākumiem Komisija uzskata, ka dalībvalstis, nosakot maksas aprēķināšanas sistēmu, varētu pieprasīt, lai uzcenojumi tiktu iekasēti tikai tad, ja ir izpildīti konkrēti infrastruktūras galvenie darbības rādītāji, vai ja maksāšanas shēmā ir atspoguļotas būtiskas atšķirības infrastruktūras darbībā. Tas atbilst arī apsvērumiem 3.3. punktā par tīkla kritērijiem. Tomēr šādām prasībām maksas aprēķināšanas sistēmā nevajadzētu mazināt infrastruktūras pārvaldītāja neatkarību, un tās neskar regulatīvās iestādes pilnvaras pārskatīt maksas, kā minēts direktīvas 56. pantā.

Turklāt uzcenojuma ieguldījums "pilnīgā izmaksu segšanā" būtu jāsaprot kā tāds, kas attiecas uz izmaksām, kuras būtu jāsedz efektīvam infrastruktūras pārvaldītājam, lai sniegtu noteiktas kvalitātes infrastruktūras pakalpojumus, atskaitot citas iemaksas, piemēram, valsts vai reģionālo finansējumu.

Direktīvai ir skaidrs politikas mērķis veicināt dzelzceļa tīkla izmantošanu, samazinot maksas. Šajā nolūkā IP būtu jāsaņem stimuli.

3.5. Nepietiekamības maksas un vides diferenciācija

Kā jau norādīts, direktīvas 31. panta 3. punktā ir paredzēts vispārējs noteikums par tādu izmaksu iekasēšanu, kas tieši radušās, sniedzot vilcienu satiksmes pakalpojumus. Turklāt attiecīgi 31. panta 4. un 5. punkts ļauj IP "ietvert maksājumu, kas atspoguļo jaudas nepietiekamību kādā skaidri nosakāmā infrastruktūras daļā pārslogotības laikposmos" un mainīt maksas, "lai ņemtu vērā izmaksas, kas radušās, vilcienu satiksmei ietekmējot vidi." ⁽²⁷⁾

Ir svarīgi atzīmēt, ka direktīvā nepietiekamības maksas ir aplūkotas atsevišķi no uzcenojumiem. Tas skaidri atspoguļo likumdevēja nodomu ar atsevišķiem instrumentiem risināt atsevišķas problēmas, kas saistītas ar tīkla pārslogotību un izmaksu segšanu. Tam ir nozīme gan no maksas līmeņa noteikšanas viedokļa, kas ir proporcionāls pārslogotības apjomam attiecībā uz nepietiekamības maksām un tirgus segmenta maksāspējai par uzcenojumiem, gan no to apstākļu viedokļa, kuri ierobežo to piemērošanu. Papildu apsvērumi par nepietiekamības maksām ir izklāstīti turpmāk 5.1. punktā.

Turklāt direktīva ļauj IP grozīt maksas par tiešajām izmaksām, lai kompensētu vilciena ekspluatācijas radīto ietekmi uz vidi un tādējādi stimulētu tāda aprīkojuma un prakses izmantošanu, kam ir augstāki ekoloģiskie raksturlielumi. Izmaiņām jābūt samērīgām ar ietekmi uz vidi un nediskriminējošām.

3.6. Uzcenojumu noteikšana

Direktīvas 32. pantā ir pieļauti izņēmumi no 31. panta 3. punktā paredzētā vispārējā maksas noteikšanas noteikuma par to izmaksu segšanu, kas tieši radušās, sniedzot vilcienu satiksmes pakalpojumus, un ir ieviests uzcenojumu jēdziens. It sevišķi 32. panta 1. punkta pirmajā daļā ir noteikts, ka:

"Lai pilnībā segtu infrastruktūras pārvaldītājam radušās izmaksas, ja tirgus situācija to pieļauj, dalībvalsts var piemērot uzcenojumus, pamatojoties uz efektīviem, pārredzamiem un nediskriminējošiem principiem, vienlaikus garantējot optimālu dzelzceļa tirgus segmentu konkurētspēju. Maksas aprēķināšanas sistēmā ievēro dzelzceļa pārvaldījumu uzņēmumu sasniegto produktivitātes pieaugumu."

Direktīvas 32. panta 1. punktā kopējās izmaksas, kas radušās IP, ir norādītas kā maksimālā summa, ko IP var iekasēt ar maksām ⁽²⁸⁾. Praksē uzcenojumi var novērst starpību starp tiešo izmaksu (obligātu) segšanu un kopējām infrastruktūras izmaksām, atskaitot saņemtās valsts subsīdijas. Tas tā ir tāpēc, ka valsts subsīdijas jau (daļēji) sedz izmaksas, par kurām var iekasēt uzcenojumus. Vispārīgāk runājot, šis nosacījums nozīmē, ka uzcenojumus nedrīkst izmantot, lai gūtu peļņu infrastruktūras pārvaldītājam ⁽²⁹⁾. Saskaņā ar šo pantu ir piemērojami arī citi nosacījumi.

⁽²⁶⁾ Sk. direktīvas 30. panta 2. punktu.

⁽²⁷⁾ Saimnieciskā ziņā tas ļauj tiešajām izmaksām pieskaitīt pārslogotības un vides izmaksu ārējos komponentus vai, citiem vārdiem sakot, kā tiešās izmaksas iekasēt vilciena ekspluatācijas sociālās robežizmaksas.

⁽²⁸⁾ Sk. *Eiropas Komisija pret Vācijas Federatīvo Republiku*, 85. punkts.

⁽²⁹⁾ Sk. ģenerāladvokāta Čapeta secinājumus, 2024. gada 7. novembris, ÖBB-Infrastruktur AG, WESTbahn Management GmbH, C538/23, 55.–56. un 115.–119. punkts.

Direktīvas 32. panta 1. punkta otrajā daļā ir piebilsts, ka:

“Maksas līmenis tomēr neliedz lietot infrastruktūru tādiem tirgus segmentiem, kas var segt vismaz tās izmaksas, kuras tieši radušās dzelzceļa pakalpojumu sniegšanas dēļ, kā arī peļņas normu, ko pieļauj tirgus situācija.”

Pārējās 32. panta 1. punkta daļās ir precizēts, ka IP ir jānovērtē uzcenojumu atbilstība konkrētiem tirgus segmentiem un vismaz trim no tiem (kravu pārvadājumu pakalpojumiem, pasažieru pārvadājumu pakalpojumiem, ko sniedz saskaņā ar sabiedrisko pakalpojumu līgumu, un citiem pasažieru pārvadājumu pakalpojumiem). Tur arī precizēts: “Infrastruktūras pārvaldītāji var tirgus segmentus iedalīt sīkāk – pēc pārvadātājam precēm vai pasažieriem.”

3.6.1. “Ja to pieļauj tirgus situācija”

Pirmais no 32. panta 1. punkta nosacījumiem ir tāds, ka uzcenojumus var piemērot tikai tad, ja to “pieļauj tirgus situācija.” Tas nozīmē, ka uzcenojumiem nevajadzētu būt tik augstiem, ka tie izslēdz efektīvus tirgus dalībniekus jebkurā konkrētā tirgus segmentā no infrastruktūras izmantošanas. Atsauce uz “tirgu” būtu jāinterpretē attiecībā uz tirgus segmentu ⁽³⁰⁾, uz kuru attiecas uzcenojums, nevis uz konkrētiem DzPU. Turklāt tirgus spēja segt uzcenojumu būtu jāpārbauda attiecībā uz efektīvu DzPU ⁽³¹⁾, kas reprezentē operatorus konkrētajā tirgus segmentā. Tas tā ir tādēļ, ka konkrēta un neefektīva DzPU nespēja atļauties uzcenojumu ne vienmēr norāda uz to, ka tirgus segments nevar segt maksu.

Šis noteikums būtu jālasa saistībā ar nosacījumu par infrastruktūras neizmantošanu, kas izskaidrots 70. apsvērumā ⁽³²⁾ un izklāstīts 32. panta 1. punkta otrajā daļā. Tas nozīmē, ka uzcenojumi nekad nevar būt šķērslis pakalpojumu sniegšanai. Ja uz līnijas ir neizmantota jauda un ja DzPU no konkrēta tirgus segmenta ir ieinteresēti izmantot šo jaudu, bet spēj segt tikai infrastruktūras izmantošanas robežizmaksas, tad IP nevar noteikt uzcenojumu, kas par nerentablu padarītu efektīvu DzPU darbību šajā tirgū. Šādā gadījumā IP papildus tiešajām izmaksām var iekasēt maksu, kas atbilst peļņas normai, bet tikai tad, ja to pieļauj tirgus situācija (tirgus pētījumā ir jāapstiprina, ka tas tā ir) ⁽³³⁾.

Pieejamo jaudu operatoram ⁽³⁴⁾, kas vēlas segt infrastruktūras izmantošanas tiešās izmaksas, var atteikt tikai tad, ja šī jauda ir pieprasīta alternatīvai izmantošanai ⁽³⁵⁾. IP nedrīkst noteikt uzcenojumu, kas par nerentablu padarītu efektīva DzPU darbību šajā tirgus segmentā.

3.6.2. Efektīvi, pārredzami un nediskriminējoši principi

Otrais nosacījums 32. panta 1. punktā ir tāds, ka uzcenojumus iekasē, “pamatojoties uz efektīviem, pārredzamiem un nediskriminējošiem principiem.”

⁽³⁰⁾ Sk. 4.1. punktu par tirgus segmentāciju.

⁽³¹⁾ Būtu jāparedz, ka efektīvs DzPU ir tipisks DzPU ar atbilstīgu vadību un pienācīgu aprīkojumu un līdzekļiem darbības veikšanai. Šādam DzPU būtu jāspēj maksāt uzcenojumu un joprojām gūt samērīgu peļņu no savu transporta pakalpojumu sniegšanas.

⁽³²⁾ “Ar infrastruktūras maksu segto izmaksu kopējais apjoms ietekmē nepieciešamā valdības ieguldījuma apjomu. Dalībvalstis var noteikt atšķirīgus kopējo sedzamo izmaksu līmeņus. Jebkurā infrastruktūras maksas shēmā tomēr būtu jāatļauj tāds satiksmes līmenis, kas spēj segt vismaz tās radītos papildu izdevumus dzelzceļa tīkla izmantošanai.”

⁽³³⁾ Sk. Eiropas Komisija pret Vācijas Federatīvo Republiku, 87. punkts;

⁽³⁴⁾ Tā ir jauda, ko var darīt pieejamu, neapdraudot tīkla uzticamību.

⁽³⁵⁾ Tas neskar izņēmumu gadījumā, ja piedāvātais pakalpojums izjauktu sabiedrisko pakalpojumu līguma ekonomisko līdzsvaru. Sk. direktīvas 11. panta 1. punktu.

Efektivitātes prasību var interpretēt kā prasību, ka izmaksu segšanai jānotiek saskaņā ar ekonomiskās efektivitātes principiem. Citiem vārdiem sakot, ja ar divām maksu noteikšanas stratēģijām tiktu panākta vienāda izmaksu segšanas summa, priekšroka būtu jādod tai, kurā sistēmas izmaksas ir zemākas. Tas būtu jāskata arī dinamiskā perspektīvā attiecībā uz stimuliem, ko maksāšanas shēmas piedāvā gan IP, gan DzPU. Priekšroka būtu jādod maksāšanas shēmām, kas veicina DzPU ienākšanu tirgū vai papildu pakalpojumu piedāvāšanu un kas veicina augstāku konkurences līmeni dzelzceļa pakalpojumu tirgū. Maksāšanas shēmām būtu arī jānodrošina dzelzceļa operatori izdarīt efektīvu ekonomisko izvēli ⁽³⁶⁾. Turklāt maksas iekasēšanas shēmām būtu arī jānodrošina IP uzlabot efektivitāti un samazināt TAC, kā tas skaidri izriet no direktīvas 30. panta un 36. ⁽³⁷⁾, 43. ⁽³⁸⁾ un 50. ⁽³⁹⁾ apsvēruma. Tas atbilst 3.4. punktā izklāstītajiem apsvērumiem.

Uzcenojumi būtu jāiekasē, pamatojoties uz pārredzamības principiem. Pārredzamība ir nepieciešama ne tikai attiecībā uz uzcenojumu līmeni, bet, kas ir svarīgi, arī uz principiem, kuri ir to noteikšanas pamatā. IP tīkla pārskatos vienmēr būtu skaidri jānošķir dažādi maksu komponenti ⁽⁴⁰⁾. Tiem vajadzētu būt arī pārredzamības attiecībā uz principiem un metodiku, ko tie ir piemērojuši to noteikšanai.

Nediskriminācijas prasība aptver ne tikai standarta interpretāciju par vienlīdzīgu attieksmi pret DzPU ar vienādiem nosacījumiem, bet tai būtu jāietver arī nediskriminācija starp tirgus segmentiem. Tas nozīmē, ka, lai gan uzcenojumi būtu jāpielāgo tirgus segmentu atšķirīgajai spējai segt maksu, tiem nevajadzētu būt pārmērīgi nelabvēlīgiem vai labvēlīgiem attiecībā uz konkrētiem dzelzceļa pārvadājumu pakalpojumu veidiem. Patiešām, direktīvas 42. apsvērumā ir norādīts, ka: "Maksas iekasēšanas un jaudas iedalīšanas shēmām būtu jānodrošina visiem uzņēmumiem vienlīdzīgas un nediskriminējošas piekļuves iespējas un, ciktāl iespējams, būtu jāmēģina visu lietotāju un satiksmes veidu vajadzības apmierināt taisnīgi un nediskriminējošā veidā. Šādām shēmām būtu jānodrošina godīga konkurence dzelzceļa pakalpojumu sniegšanā."

Nosakot uzcenojumus, ir jāievēro efektivitātes, pārredzamības un nediskriminācijas principi. Efektivitāte būtu jānovērtē arī attiecībā uz stimuliem, ko maksāšanas shēmas piedāvā gan IP, gan DzPU.

3.6.3. Dzelzceļa tirgus segmentu optimālas konkurētspējas garantēšana

Trešais nosacījums 32. panta 1. punktā ir tāds, ka būtu jāiekasē uzcenojumi, "vienlaikus garantējot optimālu dzelzceļa tirgus segmentu konkurētspēju."

EST ir precizējusi ⁽⁴¹⁾, ka direktīvas 32. panta 1. punktā minētais jēdziens "konkurētspēja" ir jānošķir no jēdziena "konkurence." Saskaņā ar EST "jēdziens "konkurētspēja" ir attiecināms nevis uz konkurenci starp dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumiem, bet gan uz dzelzceļa nozares konkurētspēju salīdzinājumā ar citiem pārvadājumu veidiem."

⁽³⁶⁾ Sk. direktīvas 44. apsvērumu: "Dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumiem būtu jāsaņem skaidri un saskaņoti ekonomiski signāli no jaudas sadales shēmām un no maksas aprēķināšanas shēmām, kas ļautu pieņemt racionālus lēmumus".

⁽³⁷⁾ "Infrastrukturā pārvaldītāji būtu jāmotivē, piemēram, maksājot prēmijas rīkotājdirektoriem, samazināt piekļuves maksu un infrastruktūras nodrošināšanas izmaksu līmeni."

⁽³⁸⁾ "Dalībvalstu norādītajās robežās maksas aprēķināšanas un jaudas iedalīšanas shēmām būtu jānosina dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājus uzlabot savas infrastruktūras izmantojumu."

⁽³⁹⁾ "Vēlams, lai dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumi un infrastruktūras pārvaldītājs tiktu motivēti līdz minimumam samazināt traucējumus un uzlabot dzelzceļa tīkla darbību."

⁽⁴⁰⁾ Sk. ģenerālvokāta Čapeta secinājumus, 2024. gada 7. novembris, ÖBB-Infrastruktur AG, WESTbahn Management GmbH, C538/23, 95.–98. punkts.

⁽⁴¹⁾ Sk. LatRailNet un Latvijas dzelzceļš pret Valsts dzelzceļa administrāciju, 59. punkts.

Lai uzlabotu konkurētspēju, "dalībvalstis uz noteiktu laiku var piemērot kompensācijas shēmu par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu, lai atlīdzinātu konkurējošo transporta veidu pierādāmas nesamaksātās vides aizsardzības, negadījumu un infrastruktūras izmaksas, ciktāl šīs izmaksas pārsniedz tām pielīdzināmās izmaksas, kas radušās dzelzceļam" ⁽⁴²⁾. Šo iespēju galvenokārt izmanto, lai subsidētu dzelzceļa kravu pārvadājumus, samazinot TAC (arī zem tiešo izmaksu līmeņa), taču dalībvalstis var izmantot šo noteikumu arī, lai atbalstītu citus dzelzceļa tirgus segmentus, kas konkurē ar mazāk ilgtspējīgiem transporta veidiem (piemēram, nakts vilcienu pakalpojumi, kuri ir alternatīva lidojumiem) ⁽⁴³⁾.

Uzcenojumus nevajadzētu noteikt tādā līmenī, kas liegta dzelzceļam efektīvi konkurēt ar citiem transporta veidiem.

3.6.4. Produktivitātes pieauguma ievērošana

Direktīvas 32. panta 1. punkta pirmās daļas pēdējā teikumā ir noteikts: "Maksas aprēķināšanas sistēmā ievēro dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumu sasniegto produktivitātes pieaugumu." Šis noteikums ir paredzēts, lai izvairītos no situācijas, kad efektīvākiem DzPU tiek iekasēti augstāki uzcenojumi tikai tāpēc, ka tie ir rentablāki, jo tas atturētu dzelzceļa uzņēmumus no centieniem uzlabot produktivitāti.

DzPU produktivitātes pieaugums ir jāstimulē, jo tas nāk par labu galalietotājam un var arī veicināt tīkla efektīvu izmantošanu (piemēram, lielākas jaudas vilcienu gādījumā).

Uzcenojumi, kas tiek diferencēti atkarībā no līdzvērtīgu pakalpojumu sniegšanai piedāvāto sēdvietu skaita, var ne tikai pārkāpt vispārējo nediskriminācijas nosacījumu (kā izklāstīts 3.3. punktā), bet arī būt pretrunā 32. panta 1. punkta pirmās daļas "produktivitātes" prasībai.

4. UZCENOJUMI UN TO NOTEIKŠANAS METODIKA

4.1. Tirgus segmentācija

Direktīvas 32. panta 1. punkta trešajā daļā ir noteikts: "Pirms dalībvalstis apstiprina šādu uzcenojumu piemērošanu, tās nodrošina, lai infrastruktūras pārvaldītāji izvērtētu to nozīmi konkrētos tirgus segmentos."

Tāpēc, kā norādīts 3.6.1. punktā, tirgus spēja segt uzcenojumu – saukta arī par "maksāšanas spēju" – būtu jānovērtē attiecībā uz konkrētiem tirgus segmentiem.

Dažādu dzelzceļa tirgus segmentu atšķirīgo maksātspēju var izmantot, lai segtu lielāku daļu no visām infrastruktūras izmaksām, vienlaikus izvairoties no situācijas, kad DzPU, kas var segt tiešās izmaksas, tiek liegta pieejamās jaudas izmantošana. Diferencējot uzcenojumus pa tirgus segmentiem, tiek palielināta ieņēmumu summa, ko var iekasēt, neierobežojot dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu un dažādu dzelzceļa pakalpojumu sniegšanu ⁽⁴⁴⁾.

Spēju novērtēšana attiecībā uz tirgus segmentu, nevis atsevišķiem operatoriem atbilst 29. panta 3. punkta nediskriminācijas prasībai (sk. arī 3.3. punktu), ka līdzvērtīgas maksas būtu jāpiemēro "līdzvērtīga rakstura [pakalpojumiem] līdzīgās tirgus daļās."

⁽⁴²⁾ Sk. direktīvas 34. pantu.

⁽⁴³⁾ Vidējās klimata izmaksas vilcieniem ir 0,05 EUR centi uz vienu pasažierkilometru salīdzinājumā ar 2,2 EUR centiem lidmašīnām, 0,5 EUR centiem autobusiem un 1,2 EUR centiem vieglajiem automobiļiem. Avots: Eiropas Komisija, *Handbook on the external costs of transport*, 2019. gads, 69. tabula, *Handbook on the external costs of transport - Publications Office of the EU*.

⁽⁴⁴⁾ Pelņas palielināšanas stratēģija, kuras pamatā ir vienots uzcenojums, kas neļautu pietiekami izmantot jaudu, būtu ne tikai neefektīva no ekonomiskā viedokļa, bet arī pretrunā Savienības tiesībām. Patiešām, direktīvā ir noteikta prasība definēt vismaz trīs tirgus segmentus, bet, iespējams, vairāk. Sk. 32. panta 1. punkta trešo daļu.

Direktīvas 41. apsvērumā ir sniegta papildu norāde par tirgus segmentu noteikšanu: “Piemērojot uzcenojumus, infrastruktūras pārvaldītājam būtu jānosaka atsevišķi tirgus segmenti, kuros ievērojami atšķiras transporta pakalpojumu sniegšanas izmaksas, to tirgus cenas vai tiem izvirzītās pakalpojumu kvalitātes prasības.” Direktīvas 32. panta 1. punkta ceturtajā daļā ir piebilsts, ka: “Infrastruktūras pārvaldītāji var tirgus segmentus iedalīt sīkāk – pēc pārvaldātajām precēm vai pasažieriem.”

Tāpēc tirgus segmentu noteikšanas virzītājspēks ir viens no aizstājamības principiem: pakalpojumi, kas ir tuvi aizstājēji no galalietotāju viedokļa ⁽⁴⁵⁾, proti, cenas, kvalitātes vai izmantošanas veida ziņā, pieder pie viena un tā paša tirgus segmenta. Var ņemt vērā arī transporta pakalpojuma sniegšanas izmaksas. Šis elements būtu jāskata nevis saistībā ar atsevišķu operatoru, bet gan saistībā ar izmaksām, kas rodas vidējam efektīvam operatoram, kurš sniedz konkrēto pakalpojumu. Citiem vārdiem sakot, neefektīvs operators, kas cieš no lielākām izmaksām par pakalpojuma sniegšanu, nevar veidot “segmentu” un, iespējams, saņemt zemāku uzcenojumu. Tomēr īpašu pakalpojumu veidu, ko parasti raksturo īpašas izmaksas (piemēram, nakts vilciens vai vilcieni, kuros katrs vagonis ir viena kravas vienība un vagoni maršrutā tiek piekabināti un atkabināti ⁽⁴⁶⁾), var uzskatīt par atsevišķu tirgus segmentu.

IP būtu jānosaka vismaz tirgus segmenti kravu pārvaldājumu pakalpojumiem, pasažieru pārvaldājumu pakalpojumiem, ko sniedz saskaņā ar sabiedrisko pakalpojumu līgumu, un citiem pasažieru pārvaldājumu pakalpojumiem ⁽⁴⁷⁾. Tomēr ir skaidrs, ka tas ir tikai minimums un ka būtu jāievieš (vairāki) papildu segmenti atkarībā no jebkurā konkrētā tīklā sniegtajiem pakalpojumiem. Direktīvas 32. panta 1. punkta trešajā daļā ir noteikts, ka: dalībvalstis “nodrošina, lai infrastruktūras pārvaldītāji izvērtētu to nozīmi konkrētos tirgus segmentos, ņemot vērā vismaz tos aspektu pārus, kas uzskaitīti VI pielikuma 1. punktā, un no katra aspektu pāra izvēloties atbilstīgo” (izcēlums pievienots) ⁽⁴⁸⁾.

IP būtu jānovērtē, vai pakalpojumi, kas klasificēti atšķirīgi saskaņā ar kādu no direktīvas VI pielikumā uzskaitītajiem pāriem, būtu vai nebūtu jāiekļauj vienā un tajā pašā tirgus segmentā, neskarot direktīvas 41. apsvērumā minēto principu. Tirgus segmentu novērtēšana, pamatojoties uz direktīvas VI pielikuma 1. punktā uzskaitītajiem raksturlielumiem, ir pienākums, nevis tikai iespēja.

Ir daudz papildu raksturlielumu, kas nav minēti VI pielikumā uzskaitītajos pāros, bet var kalpot arī par pamatu tirgus segmentu noteikšanai, nepārkāpjot direktīvas 29. panta 3. punktā paredzēto nediskriminācijas nosacījumu. Piemērs ir pakalpojuma nedēļas dienas vai dienas laiks, ja to var skaidri saistīt ar dažādām galalietotāju kategorijām. Vēl viens elements ir vilciena *ad hoc* kategorija, jo vilcieni, kas izkārtoti, izmantojot atlikušo jaudu, neapšaubāmi atšķiras no tiem, kas tiek plānoti ikgadējā vai daudzgadu jaudas piešķiršanas procesā. Tirgus segments *ad hoc* vilcieniem ar zemu uzcenojumu vai bez tā varētu stimulēt atlikušās jaudas izmantošanu, kas citādi paliktu neizmantota, un varētu palielināt dzelzceļa pievilcību dažām kravas precēm ⁽⁴⁹⁾.

Praksē IP izmanto ļoti atšķirīgas pieejas ar atšķirīgām tirgus segmentācijas pakāpēm. Pastāv kompromiss starp i) ieguvumiem no maksāšanas shēmas vienkāršības ar dažiem tirgus segmentiem; un ii) precizitātes un taisnīguma ieguvumiem sīkāk izstrādātās shēmās. Ja piemēro uzcenojumus, ir svarīgi, lai tirgus segmentācija būtu pietiekami detalizēta, lai nodrošinātu, ka no DzPU netiek iekasēta maksa, kas pārsniedz to maksātspēju. Patiešām, plašās tirgus segmentu definīcijās var nebūt ņemtas vērā būtiskas atšķirības daudzajos faktoros, kas būtiski ietekmē dzelzceļa pārvaldājumu uzņēmumu maksātspēju (savienoto reģionu lielums, pieprasījuma un mērķa klientu iezīmes, ceļā pavadītais laiks, pakalpojumu biežums, līnijas veids, konkurence ar citiem transporta veidiem, pakalpojuma izmaksu struktūra utt.).

⁽⁴⁵⁾ Pasažieru pārvaldītāji un kravu ekspeiditori.

⁽⁴⁶⁾ Vilcienu, kuros katrs vagonis ir viena kravas vienība un vagoni maršrutā tiek piekabināti un atkabināti, pakalpojumus sniedz vilcieni, kuru sastāvs no sākuma punkta līdz gala punktam nav vienāds, bet kuri apvieno atsevišķus vagonus no dažādiem nosūtītājiem, kas tiek savākti un piegādāti dažādās vietās.

⁽⁴⁷⁾ Sk. 32. panta 1. punkta trešo daļu: dalībvalstis “nodrošina, lai infrastruktūras pārvaldītāji izvērtētu to nozīmi konkrētos tirgus segmentos, ņemot vērā vismaz tos aspektu pārus, kas uzskaitīti VI pielikuma 1. punktā, un no katra aspektu pāra izvēloties atbilstīgo” (izcēlums pievienots) (). Infrastruktūras pārvaldītāju norādīto tirgus segmentu sarakstā ir vismaz šādi trīs segmenti: kravu pārvaldājumu pakalpojumi, pasažieru pārvaldājumu pakalpojumi, ko sniedz saskaņā ar sabiedrisko pakalpojumu līgumu, un citi pasažieru pārvaldājumu pakalpojumi”.

⁽⁴⁸⁾ Direktīvas VI pielikuma 1. punktā ir norādīts, ka: “Infrastruktūras pārvaldītājiem, sagatavojot tirgus segmentu sarakstu nolūkā maksas aprēķināšanas sistēmā noteikt uzcenojumus saskaņā ar 32. panta 1. punktu, ir jāapsver vismaz šādu pakalpojumu pāru iekļaušana: a) pasažieru pārvaldājumi/kravu pārvaldājumi; b) vilcieni, kas pārvalda bīstamas kravas/citi kravas vilcieni; c) iekšzemes pārvaldājumi/starptautiskie pārvaldājumi; d) kombinētie pārvaldājumi/tieša vilcienu satiksme; e) pilsētas vai reģionālie pasažieru pārvaldājumi/starppilsētu pasažieru pārvaldājumi; f) vilcieni, kuros visi vagoni tiek pārvaldāti no viena punkta uz vienu galamērķi/vilcieni, kuros katrs vagonis ir viena kravas vienība un vagoni maršrutā tiek piekabināti un atkabināti; g) regulāri vilcienu satiksmes pakalpojumi/neregulāri pakalpojumi”.

⁽⁴⁹⁾ Piemēram, sezonāli pārvaldājumi un labība.

Praktiskā pieredze, šķiet, apstiprina tendenci vairāk pielāgot pakalpojumus, lai labāk pievērstos galapieprasījuma dažādajām vajadzībām⁽⁵⁰⁾. IP var papildināt šo tendenci, ieviešot papildu segmentācijas kritērijus un jaunu apakšsegmentu definīcijas klasiskos tirgus segmentos, kas arī ir minēti direktīvā.

4.2. Maksātspējas novērtēšana

Novērtējot uzcenojumu atbilstību tirgus segmentiem, ir jānosaka tirgus segmentu maksātspēja. Lai to izdarītu, IP izmanto dažādas metodes. Visbiežāk izmantotā pieeja ir novērtēt konkrētā segmenta pieprasījuma elastību un izmantot to, lai noteiktu uzcenojumu līmeni (*Ramsey-Boiteux* metode)⁽⁵¹⁾. Citi IP i) veic tirgus rentabilitātes analīzi, pamatojoties uz vairākiem kritērijiem; ii) apvieno abas metodes; vai iii) izmanto citas pieejas (piemēram, divdaļīgu tarifu izmantošana uzcenojumiem⁽⁵²⁾).

Katras metodes priekšrocību un trūkumu novērtēšana neietilpst šo vadlīniju darbības jomā. Tomēr ir svarīgi uzsvērt, ka pareiza uzcenojumu kalibrēšana ir būtiska, lai izvairītos no tirgus kropļojumiem un nodrošinātu efektīvu jaudas sadali.

Problēmas šā uzdevuma izpildē ir saistītas ar vairākiem faktoriem. Dzelzceļa infrastruktūras jauda nav galaprodukts, un TAC ir tikai viens no DzPU izmaksu komponentiem. Tirgus segmentu elastības novērtēšana pati par sevi ir sarežģīts uzdevums. Tam ir vajadzīgas sarežģītas ekonometriskās analīzes, kuru pamatā ir visaptveroša informācija no DzPU, kas sniedz līdzīgus pakalpojumus. Tam ir vajadzīgi arī dati par konkurējošiem transporta veidiem, kurus var uzskatīt par dzelzceļa pakalpojumu aizstājējiem. Turklāt pieprasījuma elastīgums parasti atšķiras atkarībā no cenas/daudzuma līmeņa. Visvairākais ir tas, ka pieprasījuma elastīgums nesniedz informāciju par DzPU rentabilitāti un to spēju segt jebkura konkrēta uzcenojuma izmaksas⁽⁵³⁾. Operatori attiecīgos datus var uzskatīt par sensitīviem, tāpēc IP var būt grūti tos iegūt.

Visu minēto iemeslu dēļ teorētiskie apsvērumi un empīriskā analīze būtu jāpapildina ar tirgus izpēti. Pieredze tirgos, kuros konkurence pastāv jau vairākus gadus, liecina, ka ir svarīgi, lai pirms maksāšanas principu apstiprināšanas norisinātos labi definēts un strukturēts apspriešanās posms. IP un visi esošie un potenciālie pieteikuma iesniedzēji apspriešanās posmā var kopīgot datus, informāciju un plānus regulatīvo iestāžu uzraudzībā.

Praksē pastāv risks, ka IP nevērtē uzcenojuma līmeni, ko var uzņemties konkrēts tirgus segments, bet gan ņem vērā no valsts saņemtā finansējuma summu un maksimāli palielina ieņēmumus no maksām, lai segtu finansējuma deficītu⁽⁵⁴⁾. Tomēr tas liek lielāku uzsvāru uz ieņēmumu iekasēšanu, lai gan (kā minēts 3.1. punktā) galvenajam mērķim, nosakot uzcenojumus, vajadzētu būt "efektīvi un vislabākajā veidā [...] izmantot pieejamo infrastruktūras jaudu." Tas nav darbības jēdziens, taču direktīvas apsvērumi palīdz precizēt likumdevēja politikas mērķus: samazināt piekļuves maksas līmeni (36. apsvērums); samazināt transporta izmaksas sabiedrībai (38. apsvērums); panākt (arī ar maksāšanas shēmām) dažādu transporta veidu optimālu līdzsvaru ilgtspējīgā veidā (40. apsvērums); nodrošināt visu lietotāju un satiksmes veidu vajadzības un godīgu konkurenci dzelzceļa pakalpojumu sniegšanā (42. apsvērums); sniegt DzPU skaidrus un konsekventus signālus, kas tiem liek pieņemt racionālus lēmumus (44. apsvērums); noteikt maksas, ņemot vērā ārējās izmaksas (68. apsvērums); un darīt iespējamu satiksmi, kas var segt vismaz papildu izmaksas, kuras tā rada, lai izmantotu dzelzceļa tīklu (70. apsvērums).

Visi šie aspekti norāda uz nepieciešamību radīt apstākļus pēc iespējas plašākai tīkla izmantošanai, ņemot vērā dažādu lietotāju veidu vajadzības un ļaujot dzelzceļa pakalpojumiem efektīvi konkurēt ar mazāk ilgtspējīgiem transporta veidiem.

⁽⁵⁰⁾ Piemēram, atvērtas piekļuves ātrgaitas tirgū starp divām stacijām varētu būt gan ātrāki pakalpojumi bez apstāšanās, gan zemāka ātruma pakalpojumi ar pieturām (piemēram, Milāna-Roma un Madride-Barselona).

⁽⁵¹⁾ Ramsey-Boiteux cenas nosaka cenas uzcenojumu salīdzinājumā ar robežizmaksām tā, lai tas būtu apgriezti proporcionāls pieprasījuma cenu elastībai. Ekonomikas teorija liecina, ka noteiktos apstākļos tas ļauj monopolam segt fiksētās izmaksas, vienlaikus palielinot sociālo labklājību.

⁽⁵²⁾ Divdaļīgi tarifi ietver fiksētu komponentu (kas ir vienāds visiem operatoriem segmentā) un mainīgu komponentu (kas ir proporcionāls, piemēram, izmantotās jaudas apjomam).

⁽⁵³⁾ Sīkāku šā jautājuma analīzi sk. IRG-Rail dokumentā "The overview of the application of market segments and mark-ups in consideration of Directive 2012/34/EU", 2021. gads.

⁽⁵⁴⁾ Sk., piemēram, CERRE, "Track Access charges: reconciling conflicting objectives", projekta ziņojums, 2018. gada maijs.

Šajā sakarā būtu jāapsver un jāveicina iespēja ienākt tirgū. Ja citi transporta veidi nekonkurē, vienam dzelzceļa operatoram konkrētā tirgus segmentā, visticamāk, būs lielāka maksātspēja nekā vairākiem dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumiem, kas savstarpēji konkurē. Tomēr, ja augsta uzcenojuma piemērošana ir ilgtspējīga tikai monopolistiskam operatoram, tā var būt šķērslis ienākšanai tirgū. Šādos apstākļos uzcenojumu pazemināšana var veicināt ienākšanu tirgū un radīt konkurences priekšrocības galalietotājam.

Uzcenojumu noteikšanai būtu jāietver tirgus pārbaudes posms, kura laikā notiek apspriešanās ar pieteikuma iesniedzējiem un tiek novērtēts paredzamais ceļa pieprasījumu apjoms (pamatojoties uz sākotnējām norādēm par paredzētajiem uzcenojumiem).

Uzcenojums būtu jānosaka tādā līmenī, kas maksimāli palielina tīkla izmantošanu un veicina dažādu dzelzceļa pakalpojumu plašu piedāvājumu.

IP vienmēr būtu jāņem vērā uzcenojumu ietekme uz tirgus struktūru un jācenšas veicināt ienākšanu tirgū.

4.3. Īpaši gadījumi

4.3.1. Starptautiskie pasažieru pārvadājumi, nakts vilcieni un vilcieni, kuros katrs vagonš ir viena kravas vienība un vagoni maršrutā tiek piekabināti un atkabināti

Starptautisko pasažieru pārvadājumu⁽⁵⁵⁾, nakts vilcienu un vilcienu, kuros katrs vagonš ir viena kravas vienība un vagoni maršrutā tiek piekabināti un atkabināti, klasifikācija tirgus segmentos un attiecīgo uzcenojumu piemērošana ir īpaši svarīgi aspekti, jo tie, iespējams, ietver dažādas pieejas tiem pašiem dzelzceļa pārvadājumu pakalpojumiem, ko sniedz IP kaimiņos esošajās dalībvalstīs.

Šiem vilcieniem var būt ļoti atšķirīgs darbības modelis un izmaksu struktūra salīdzinājumā ar citiem dzelzceļa pakalpojumiem (piemēram, tehniskās savstarpējās izmantojamības problēmu dēļ, augstāku personāla izmaksu dēļ un nakts vilcienu gadījumā – ritošā sastāva retākas izmantojamības dēļ), un tie var saskarties ar lielāku konkurenci, ko rada citi transporta veidi, kā rezultātā ir mazāka spēja segt uzcenojumus.

Tā kā nav konkrēta tirgus segmenta, šie vilcieni bieži vien ietilpst plašākā segmentā, kas ietver citus pakalpojumus, un pastāv risks, ka tiem piemēro maksu, kura pārsniedz to maksātspēju. Līdz šim tikai daži IP ir noteikuši konkrētu tirgus segmentu starptautiskajiem pasažieru pārvadājumiem. Tas ir pretrunā direktīvas prasībai ņemt vērā iekšzemes un starptautisko pakalpojumu raksturojumu, kas ir konkrēti uzskaitīti VI pielikumā, un saglabāt to tirgus segmentu definīcijā.

Šādai izvēlei, iespējams, ir dažādi iemesli. Daži IP nevēlas piemērot atšķirīgu maksu starptautiskajiem vilcieniem, jo baidās, ka tas var izkropļot konkurenci ar vietējiem vilcieniem, kas darbojas tā paša savienojuma īsākā posmā⁽⁵⁶⁾. No pasažiera viedokļa nav lielas nozīmes tam, vai vilciens turpina braucienu pāri robežai vai ne, un pakalpojumi ir savstarpēji aizstājami. Tomēr, kā minēts iepriekš, starptautiskajam vilcienam var būt augstākas izmaksas, kas saistītas ar ekspluatāciju dažādos tīklos⁽⁵⁷⁾, un tas var konkurēt ar citiem transporta veidiem lielākos attālumos: abos gadījumos būtu jānosaka zemākas maksas. Kopumā būtu jāapsver, cik lielā mērā abi pakalpojumi ir savstarpēji aizstājami, vienlaikus gādājot par to, lai uz līdzvērtīgiem pakalpojumiem attiecas līdzvērtīga maksa.

⁽⁵⁵⁾ Direktīvas 3. panta 5. punktā "starptautisks pasažieru pārvadājuma pakalpojums" ir definēts kā "pasažieru pārvadājuma pakalpojums, kurā vilciens šķērso vismaz vienas dalībvalsts robežu un ja galvenais pakalpojuma mērķis ir pārvadāt pasažierus starp stacijām, kas atrodas dažādās dalībvalstīs; vilciens var būt apvienots un/vai sadalīts posmos, un dažādiem tā posmiem var būt dažādi maršruta sākuma un gala punkti ar noteikumu, ka visi vagoni šķērso vismaz vienu robežu".

⁽⁵⁶⁾ Piemēram, daži vilcieni, kas apkalpo maršrutu Frankfurtē–Ķelne, turpina ceļu uz Beļģiju, bet citi beidz braucienu Vācijā. Pakalpojumi ir diezgan līdzīgi pasažieriem, kuri vēlas ceļot no Frankfurtes uz Ķelni. Tomēr pārrobežu vilciena ekspluatācijas izmaksas var būt ievērojami augstākas, un tas var attaisnot atšķirīgu attieksmi maksu piemērošanā.

⁽⁵⁷⁾ Šādas lielākas izmaksas attiecas uz i) augstākām vilcienā esošas signalizācijas sistēmas un vilces strāvas sistēmas aprīkojuma izmaksām; un ii) augstākām vilciena apkalpes cilvēkresursu izmaksām (jo uz robežas ir jāmaina vilciena vadītāji un dažkārt arī cits personāls).

Starptautiskie pārvadājumi ir arī ļoti dažādi un ietver ātrgaitas pārvadājumus, reģionālos pakalpojumus, tālsatiksmes dienas pakalpojumus un nakts vilcienu (⁵⁸). Tāpēc ir maz ticams, ka tiem pietiktu ar vienota tirgus segmenta izveidi (⁵⁹). Tomēr, tā kā pārrobežu pakalpojumi veido tikai aptuveni 7 % no kopējās pasažieru satiksmes (⁶⁰), ļoti detalizēta tirgus segmentācija var IP šķīst apgrūtināt. Žēl, ka tā, jo konkrētāka tarififikācijas kārtība atbalstītu šo pakalpojumu attīstību. Piemēram, tradicionālajiem tālsatiksmes pārrobežu pakalpojumiem parasti ir liela pieprasījuma elastība; un uzcenojumu samazināšana, ja tā tiktu pārnesta uz pasažieriem kā bilešu cenu samazinājums, varētu padarīt tos daudz pievilcīgākus potenciālajiem klientiem.

Starptautisku pasažieru apakšsegmentu apzināšana un mērķtiecīgu maksāšanas shēmu piemērošana tiem var veicināt pasažieru pārrobežu pakalpojumu un jo īpaši to pakalpojumu, kas izveido jaunus savienojumus, izaugsmi. Zemāki uzcenojumi var arī palielināt vilcienu biežumu, uzlabot pakalpojumu kvalitāti un, iespējams, palielināt IP ieņēmumus. Pasažieru pārrobežu pakalpojumiem ir izšķiroša nozīme, lai piedāvātu ilgtspējīgu tālsatiksmes ceļojumu veidu un savienotu cilvēkus, pilsētas un reģionus visā ES.

Tāpēc ir lietderīgi stimulēt to attīstību, rūpīgi nosakot TAC. Piemēram, IP varētu apsvērt zemu uzcenojumu tālsatiksmes pārrobežu pasažieru vilcieniem ar noteiktu brauciena ilgumu (degresīvas TAC). Uzcenojumus varētu vēl vairāk samazināt par katru papildu nobraukto stundu vai kilometru, rezultātā iegūstot degresīvu maksāšanas shēmu, kas attiektos uz pārrobežu pakalpojumiem. Zemāki uzcenojumi vai to neesība nakts vilcieniem un vilcieniem, kuros katrs vagonis ir viena kravas vienība un vagoni maršrutā tiek piekabināti un atkabināti, atspoguļotu faktu, ka nakts vilcieniem piešķirtās jaudas kvalitāte bieži ir zemāka (tāpat kā šāda veida pakalpojumu sniedzēju maksāspēja).

IP būtu jāsadarbjas, lai izveidotu kopīgus pārrobežu satiksmes segmentus visās dalībvalstīs saskaņā ar direktīvas 37. panta noteikumiem. Tirgus segmenta kopīgā definīcija ne vienmēr nozīmē maksas līmeņu saskaņošanu šāda veida pakalpojumiem. Tiešo izmaksu aprēķins un uzcenojumu noteikšana ir atkarīga no valsts tīkla un tirgus raksturlielumiem. Tomēr starptautisko pakalpojumu tirgus segmentu kopīgas definīcijas var veicināt DzPU TAC komponentu salīdzināmību un paredzamību.

Ir svarīgi atgādināt, ka saskaņā ar direktīvas 32. panta 1. punkta piekto daļu “nosaka arī tos tirgus segmentus, kuros dzelzceļa pārvadājumu uzņēmumi dotajā brīdī nedarbojas, bet kuros tie var sniegt pakalpojumus laikposmā, kurā ir spēkā maksas aprēķināšanas sistēma. Attiecībā uz minētajiem tirgus segmentiem infrastruktūras pārvaldītājs maksas aprēķināšanas sistēmā neiekļauj uzcenojumus.” Šā punkta noteikums apvienojumā ar prasību izvairīties no uzcenojuma segmentiem, uz kuriem tie neattiecas, apstiprina likumdevēju nodomu veicināt zemāku maksu tiem segmentiem, kuros pastāv skaidri šķēršļi papildu pakalpojumu piedāvāšanai vai ienākšanai un palikšanai tirgū.

Būtu jānovērtē, vai starptautiskie pasažieru pārvadājumi būtu jāiekļauj konkrētā tirgus segmentā ar iespējamu apakšsegmentu saskaņā ar tādiem kritērijiem kā pakalpojuma veids (ātrgaitas, tradicionālais, dienas laiks un sākuma un gala punkts).

Īpaša uzmanība būtu jāpievērš nakts vilcienu un vilcienu, kuros katrs vagonis ir viena kravas vienība un vagoni maršrutā tiek piekabināti un atkabināti, iekļaušanai konkrētos tirgus segmentos, kam, ja tie nespēj segt uzcenojumus, būtu jāsedz tikai tiešās izmaksas.

4.3.2. Pasažieru pārvadājumu pakalpojumi, ko sniedz saskaņā ar sabiedrisko pakalpojumu līgumu

Direktīvas 32. panta 1. punkta trešajā daļā ir skaidri noteikta prasība noteikt pasažieru pārvadājumu, ko sniedz saskaņā ar sabiedrisko pakalpojumu līgumu (SPS pakalpojumi), tirgus segmentu (⁶¹). Tos raksturo sabiedrisko pasažieru transporta pakalpojumu sniegšana vispārējās interesēs, ko operators, ja tas ņemtu vērā savas komerciālās intereses, neuzņemtos vai neuzņemtos tādā pašā mērā vai ar tādiem pašiem nosacījumiem bez atlīdzības (⁶²). Citiem vārdiem sakot, DzPU nebūtu rentabli sniegt tos pašus pakalpojumus tirgus apstākļos.

(⁵⁸) Tāpat pārrobežu kravas vilcieni var būt intermodālie vilcieni, vilcieni, kuros visi vagoni tiek pārvadāti no viena punkta uz vienu galamērķi, vilcieni, kuros katrs vagonis ir viena kravas vienība un vagoni maršrutā tiek piekabināti un atkabināti utt. Katram produktam ir atšķirīgs darbības modelis, un to atšķirīgi ietekmē uzcenojumi.

(⁵⁹) Starptautiskam pasažieru vilcienam, kas kursē ātrgaitas līnijā ar brauciena laiku līdz 4 stundām, un starptautiskajam pārvadājumam ar brauciena laiku no 6 līdz 8 stundām, visticamāk, būs atšķirīgs aizstājamības līmenis ar citiem transporta veidiem, atšķirīgi fiksēto un mainīgo izmaksu līmeņi un proporcijas, kā arī atšķirīgas pieprasījuma iezīmes atkarībā no savienotajām teritorijām.

(⁶⁰) Pārrobežu pasažieru vilcieni 2019. gadā veidoja tikai 7 % no kopējā pasažierkilometru skaita ES. Kravu pārvadājumu jomā daudz lielāka satiksmes daļa bija pārrobežu satiksme, proti, 53 % no kopējā tonnakilometru skaita. Avots: Astotais uzraudzības ziņojums par dzelzceļa tirgus attīstību abpildstīgi Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2012/34/ES 15. panta 4. punktam.

(⁶¹) skatīt 47. zemsivtras piezīmi.

(⁶²) 2.2.3. iedaļu Komisijas 2023. gada 26. jūnija paziņojumā par interpretējošām vadlīnijām attiecībā uz Regulu (EK) Nr. 1370/2007 par sabiedriskā pasažieru transporta pakalpojumiem, izmantojot dzelzceļu un autoceļus (OV C 222, 26.6.2023., 1. lpp.).

Tas nozīmē, ka SPS pakalpojumi neatbilst parastajai tirgus loģikai un tādi jēdzieni kā pieprasījuma elastīgums var nebūt piemēroti. Tomēr SPS pakalpojumi parasti veido ievērojamu daļu no visiem dzelzceļa pakalpojumiem un tīkla jaudas izmantošanas ⁽⁶³⁾, un ir likumīgi prasīt to ieguldījumu tīkla izmaksu segšanā, maksājot uzcenojumu. Zems SPS pakalpojumu uzcenojumu līmenis var novest pie tā, ka liela daļa no tīkla finansējuma sloga tiek novirzīta uz atvērtās piekļuves pakalpojumiem, tādējādi apdraudot to ekonomisko dzīvotspēju un spēju konkurēt ar citiem transporta veidiem ⁽⁶⁴⁾.

Lai izvairītos no pārmērīgas nelīdzsvarotības maksu noteikšanā par SPS un atvērtās piekļuves pakalpojumiem, varētu atsaukties uz vidējiem ieņēmumiem, kas gūti no TAC salīdzināmās līnijās un ģeogrāfiskajos apgabalos no atvērtās piekļuves pakalpojumiem, un meklēt salīdzināmu vidējo ieguldījumu no SPS pakalpojumiem, kurš būtu vismaz proporcionāls to tīkla izmantojumam. Tāpat hibrīdvilcieniem, kas sniedz gan komerciālus, gan SPS pakalpojumus, būtu jāmaksā vismaz tāds pats uzcenojums kā konkurējošiem pilnībā atvērtās piekļuves pakalpojumiem.

Šāda pieeja nodrošinātu dažādu tirgus segmentu līdzsvarotāku ieguldījumu infrastruktūras finansēšanā. Tas arī saglabātu saikni starp SPS uzcenojumiem un tirgus norisēm. Pārmērīgas nelīdzsvarotības novēršana ir īpaši svarīga, ja SPS līgumā ir iekļautas rentablas līnijas, jo zemākas maksas par SPS pakalpojumiem var izraisīt atvērtās piekļuves pakalpojumu izstumšanu.

Jebkurā gadījumā IP, nosakot maksu apmēru, būtu jāpasargā (arī SPS pakalpojumu uzcenojumu gadījumā) konkrēta elastība, kā minēts iepriekš 3.2. punktā.

SPS pakalpojumiem būtu jāsniedz taisnīgs ieguldījums infrastruktūras izmaksu segšanā. SPS pakalpojumu TAC būtu jānosaka tādā līmenī, kas nerada nesamērīgu slogu citiem tirgus segmentiem un nenoved pie atvērtās piekļuves pakalpojumu izstumšanas. IP var noteikt metodiku un kritērijus, lai definētu dažādus SPS pakalpojumu apakštirgus segmentus.

5. CITAS MAKSAS

5.1. Nepietiekamības maksas

Direktīvas 31. panta 4. punktā ir skaidri noteikts, ka “infrastruktūras maksā var ietvert maksājumu, kas atspoguļo jaudas nepietiekamību kādā skaidri nosakāmā infrastruktūras daļā pārslogotības laikposmos.”

Nepietiekamības maksas var iekasēt tikai par infrastruktūru, kas saskaņā ar direktīvas 47. pantu ir atzīta par pārslogotu. Saskaņā ar direktīvas 51. panta 3. punktu tās vairs nepiemēro gadījumos, kad IP nav izstrādājis jaudas palielināšanas plānu vai nevirzās uz priekšu tajā noteikto darbību īstenošanā.

Direktīvā pārslogotības maksas ir aplūktas atsevišķi no uzcenojumiem. Tādējādi šiem diviem instrumentiem ir skaidri noteiktas atšķirīgas lomas. Uzcenojumi var palīdzēt atgūt visas infrastruktūras izmaksas, taču tiem nevajadzētu kavēt vai bloķēt pieejamo līniju izmantošanu. Tomēr, ja infrastruktūra ir pārslogota un ir jāizdara izvēle starp konkurējošiem lietojumiem, pārslogotības maksas varētu būt efektīvs veids, kā sniegt pareizus cenu signālus sistēmai un efektīvi sadalīt jaudu.

Dalībvalstu piemēri liecina, ka nepietiekamības maksas var izstrādāt dažādos veidos. Ja operatori vienā un tajā pašā tirgus segmentā konkurē par vienu un to pašu jaudu, var izsolīt nepietiekamu un vērtīgu vilcienu ceļu izmantošanu.

Pārslogotības maksas var arī modulēt tā, lai veicinātu jaudas efektīvu izmantošanu gan līnijā, gan stacijās. Piemēram, mazākas pārslogotības maksas varētu attiekties uz divu sastāvu vilcieniem ⁽⁶⁵⁾.

⁽⁶³⁾ SPS pakalpojumi 2019. gadā veidoja 90 % vai vairāk no visiem dzelzceļa pasažieru pārvadājumu pakalpojumiem 15 dalībvalstīs pasažierkilometru izteiksmē. Tie veidoja 50 % vai vairāk no visiem dzelzceļa pasažieru pārvadājumu pakalpojumiem 22 dalībvalstīs. Avots: Astotais uzraudzības ziņojums par dzelzceļa tirgus attīstību atbilstīgi Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2012/34/ES 15. panta 4. punktam.

⁽⁶⁴⁾ Ātrgaitas dzelzceļš maksā ievērojami vairāk nekā 100 % no tā sociālajām robežizmaksām. Avots: “Sustainable Transport Infrastructure Charging and Internalisation of Transport Externalities”, 11. lpp.

⁽⁶⁵⁾ Savienoti vilcieni, kas var sasniegt divus dažādus gala punktus no viena sākuma punkta. Šāda prakse jau tiek izmantota dažādās valstīs, pat attiecībā uz starptautiskajiem vilcieniem.

Pārsluotība bieži vien attiecas uz konkrētām tīkla vājajām vietām (tās bieži vien ir stacijas lielās pilsētās). Šādos gadījumos pārsluotības maksas, kas tālsatiksmes tranzīta vilcienus attur no tādu galastaciju izmantošanas, kurās tie savus braucienus nesāk vai nebeidz, var palīdzēt optimizēt galveno dzelzceļa mezglu izmantošanu.

Vēl viena iespēja ir izmantot pārsluotības maksas, lai mazinātu ekspluatācijas ātruma atšķirības, sodot lēnākus vilcienus, kas kursē līnijās, kuras paredzētas lielākam ātrumam ⁽⁶⁶⁾.

Pārsluotības maksas var izstrādāt dažādos veidos, un tās ir vērtīgs instruments tīklu efektīvas izmantošanas veicināšanai.

5.2. Maksas par rezervēšanu

Maksas par rezervēšanu ir instruments, lai veicinātu efektīvu jaudas piešķiršanas procesu. Maksu par rezervēšanu mērķis ir atturēt pieteikumu iesniedzējus no jaudas "aizturēšanas" (t. i., no jaudas pieprasījumu iesniegšanas iespējamai izmantošanai, bet bez pastāvošas vajadzības). Rezultātā parasti vēlāk tiek atcelta pārpalikušī jauda ⁽⁶⁷⁾.

Tāda prakse IP var radīt nevajadzīgas darījumu izmaksas (piemēram, izmaksas, kas rodas, atrisinot konfliktus, kuri galu galā neīstenojas un rada negatīvu ārējo ietekmi uz citiem pieteikuma iesniedzējiem). Sliktākajā gadījumā jaudu var pilnībā izšķērdēt, ja pieteikuma iesniedzēji piešķirto jaudu atceļ brīdī, kad citi pieteikuma iesniedzēji to vairs nevar izmantot.

Ja maksas par rezervēšanu ir pienācīgi izstrādātas, tās var būt stimuls pieprasīt jaudu tādā veidā, kas optimalizē piešķiršanas procesa efektivitāti un pieejamās infrastruktūras jaudas izmantošanu.

Maksas par rezervēšanu būtu jāizmanto kopā ar jaudas sadales procesiem, lai jaudas pieprasījumus labāk saskaņotu ar faktiskajām vajadzībām un samazinātu sistēmas atcelšanas izmaksas.

5.3. Atlaides

Saskaņā ar direktīvas 33. panta 3. punktu: "Infrastruktūras pārvaldītāji var ieviest visiem infrastruktūras lietotājiem pieejamas atlaižu sistēmas attiecībā uz konkrētām satiksmes plūsmām, paredzot atlaides, ko piemēro noteiktā laikposmā, lai veicinātu jaunu dzelzceļa pakalpojumu attīstību, vai atlaides, ar kuru palīdzību rosina nepietiekami izmantotu līniju izmantošanu."

Tirgus jau piedāvā vairākus atlaižu piemērus. Tie ietver diferencētas TAC konkrētiem starptautiskā tirgus segmentiem, jaunpienācēju piemaksas un veicināšanas maksājumus ⁽⁶⁸⁾. Tiem jābūt nediskriminējošiem un pamatotiem, kā arī *de jure* un *de facto* pieejamiem.

Atlaides var uzskatīt par "ieguldījumiem", jo tās palielina to tirgus dalībnieku skaitu, kuri var sadalīt finansiālo slogu, ko rada ieguldījumi infrastruktūras finansēšanā. Atlaides bieži vien ir pagaidu, nevis pastāvīgas, jo paredzams, ka pēc pirmajiem gadiem jaunie pakalpojumi kļūs rentablāki.

Infrastruktūras pārvaldītājs, iespējams, varētu atgūt tūlītējos zaudējumus, kas radušies atlaižu dēļ, nākamajā maksāšanas shēmas spēkā esamības laikposmā. Sākotnējā atlaide palielinātu vilcienu skaitu konkrētā tirgus segmentā. Pēc tam, kad visiem dalībniekiem būs stabila un atalgota darbība, infrastruktūras pārvaldītājs varētu palielināt uzcenojumu atbilstoši šo operatoru lielākai maksātspējai.

⁽⁶⁶⁾ Piemēram, nepietiekamības maksas varētu piemērot, ja vilcieni, kuru maksimālais ātrums ir tikai 160 km/h, brauc pa pārsluotām līnijām, kuru maksimālais ātrums ir 250 km/h.

⁽⁶⁷⁾ Smagākos gadījumos tādu praksi varētu pat izmantot kā pret konkurenci vērstu stratēģiju, lai novērstu jaudas piešķiršanu (potenciāliem) konkurentiem.

⁽⁶⁸⁾ Konkrēti atlaižu piemēri ir atrodamī Vācijas, Francijas un Itālijas maksāšanas sistēmās.

Šī pieeja ir īpaši piemērota gadījumos, kad pārrobežu savienojumiem ir plānoti konkrēti dzelzceļa infrastruktūras uzlabojumi. Piemēram, jauna līnijas posma būvniecība, kas samazina ceļā pavadīto laiku, vai pārrobežu posma (vai robežstacijas) tehnoloģijas modernizācija, kura samazina stāvēšanas laiku. Infrastruktūras pārvaldītājs varētu ierosināt atlaides pārrobežu tirgus segmentiem pirms infrastruktūras modernizācijas, palielinot vilcienu apjomu un sedzot pagaidu zaudējumus, ko rada atlaide, ar lielāku uzcenojumu pēc modernizācijas pabeigšanas.

Atlaides var būt īpaši noderīgas jaunu vai uzlabotu pakalpojumu veicināšanā.

6. DALĪBVALSTU FINANSĒJUMS UN LĪGUMISKAS VIENOŠANĀS

Kā minēts 2. iedaļā, saskaņā ar direktīvas 8. panta 4. punktu dalībvalstij ir jānovērš finansējuma deficīts, lai nodrošinātu, ka pārskati ir līdzsvaroti saprātīgā laikposmā, kas nepārsniedz piecus gadus. Iespēja pieprasīt IP līdzsvarot pārskatus bez valsts finansējuma ir pieejama tikai tad, ja dzelzceļa transports var konkurēt ar citiem transporta veidiem (sk. arī 3.1. punktu), un "saskaņā ar 31. un 32. pantā noteikto maksas aprēķināšanas sistēmu", kurā izklāstīti precīzi nosacījumi.

Ieņēmumu mērķis attiecībā uz piekļuves maksām, ko dalībvalsts piemēro IP, nebūtu saderīgs ar direktīvu, jo tas mainītu uzcenojumu būtību un mērķi un ierobežotu IP pārvaldības neatkarību. Tāpat, ja finansējums no dalībvalsts nav pietiekams, pastāv risks, ka tiks pārkāpta direktīvā noteiktā loģika un IP būs spiests izmantot uzcenojumus, lai novērstu resursu deficītu, nevis sasniegtu direktīvas 26. pantā noteiktos politikas mērķus.

IP finansējumam, ko nodrošina dalībvalstis, ir tik spēcīga un tieša ietekme ne tikai uz infrastruktūras stāvokli, bet arī uz tās pieejamību, ka dalībvalstīm būtu rūpīgi jāizvērtē, kā vislabāk izmantot ierobežotos resursus, lai sasniegtu savus dzelzceļa politikas mērķus (ņemot vērā ieguvumus no infrastruktūras finansējuma salīdzinājumā ar citiem subsīdiju un intervences veidiem).

Svarīgi jautājumi ir ne tikai valsts finansējuma summa, bet arī tā grafiks un paredzamība. Bez finansējuma noteiktības un paredzamības IP ir ļoti grūti plānot maksu iekasēšanas politiku un infrastruktūras darbus. Šādai nenoteiktībai ir negatīvas sekas attiecībā uz DzPU, kuri savu saimnieciskās darbības plānu īstenošanā paļaujas uz stabilu maksas aprēķināšanas sistēmu un uzticamu tīklu.

Uz šo jautājumu attiecas direktīvas 30. panta 2. punkts, pieprasot dalībvalstīm nodrošināt, "lai starp kompetento iestādi un infrastruktūras pārvaldītāju uz vismaz piecu gadu ilgu laikposmu tiktu noslēgta līgumiska vienošanās [...]". Direktīvas V pielikumā ir sīkāk precizēti līgumā iekļaujamie elementi. Tie ietver infrastruktūras pakalpojumam piešķirto maksājumu vai līdzekļu struktūru, kā arī uz lietotājiem orientētus darbības mērķus (rādītāju un kvalitātes kritēriju veidā).

Tāpēc līgumiskām vienošanām ir izšķiroša nozīme ne tikai, lai palīdzētu IP samazināt piekļuves maksu, bet arī lai garantētu pienācīgu infrastruktūras pakalpojumu kvalitātes līmeni. IP ir jāīsteno savi izmaksu efektivitātes mērķi, vienlaikus ievērojot arī līgumiskās vienošanās kvalitātes kritērijus, ar kuriem jāaskaņo to saimnieciskās darbības plāns ⁽⁶⁹⁾.

⁽⁶⁹⁾ Sk. direktīvas 8. panta 3. punktu un 30. panta 6. punktu.