



AKOS

AGENCIJA ZA KOMUNIKACIJSKA
OMREŽJA IN STORITVE
REPUBLIKE SLOVENIJE

NOVA STORITEV ŽELEZNIŠKEGA POTNIŠKEGA PROMETA – OMEJITEV DOSTOPA - PRESKUS EKONOMSKEGA RAVNOVESJA

Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta, ki je bila spremenjena z Direktivo (EU) 2016/2370 Evropskega parlamenta in Sveta (v nadaljevanju: Direktiva), v drugem odstavku 10. člena določa:

»2. Brez poseganja v Uredbo (ES) št. 1370/2007 se prevoznikom v železniškem prometu pod enakopravnimi, nediskriminatornimi in preglednimi pogoji odobri pravica dostopa do železniške infrastrukture v vseh državah članicah zaradi opravljanja storitev železniškega potniškega prometa. Prevozniki v železniškem prometu imajo pravico, da potnike pobirajo na kateri koli postaji in jih odlagajo na drugi. Ta pravica vključuje dostop do infrastrukture, ki povezuje objekte za izvajanje storitev železniškega prometa iz točke 2 Priloge II k tej direktivi.«

V skladu z določil prvega odstavka 11. člena Direktive, se ta pravica lahko omeji in sicer:

»1. Države članice lahko omejijo pravico dostopa, določeno v členu 10(2), na storitve potniškega prometa med danim odhodnim krajem in danim namembnim krajem, če je ista proga ali alternativna proga vključena v eno ali več pogodb za opravljanje javne službe in bi uveljavljanje te pravice ogrozilo ekonomsko ravnovesje zadevne pogodbe ali pogodb za opravljanje javne službe.«

Presoja ogrožanja ekonomskega ravnovesja, na podlagi drugega odstavka 11.člena Direktive, izvaja regulatorni organ – agencija.

(Določila Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta so bila implementirana v pravni red Republike Slovenije z ZZelP- J – Ur. l. RS, št. 84/15, določila Direktive (EU) 2016/2370 Evropskega parlamenta in Sveta pa so bila implementirana z ZZelP-K – Ur. l. RS, št. 30/18).

V četrtem odstavku 38. člena Direktive je določeno:

»4. Če namerava prosilec zaprositi za infrastrukturne zmogljivosti, da bi izvajal storitev potniškega prometa, v državi članici, v kateri je pravica dostopa do železniške infrastrukture omejena v skladu s členom 11, zadevne upravljavce infrastrukture in regulatorne organe obvesti vsaj 18 mesecev pred začetkom veljavnosti delovnega voznega reda, na katerega se nanaša zaprosilo za zmogljivosti. Da bi lahko zadevni regulatorni organi ocenili, kakšni so morebitni ekonomski učinki na obstoječe pogodbe za opravljanje javne službe, regulatorni organi zagotovijo, da se brez nepotrebnega odlašanja, najpozneje pa v desetih dneh, obvestijo vsi pristojni organi, ki so dodelili storitev železniškega potniškega prometa na tej progi, opredeljeno v pogodbi za opravljanje javne službe, vsi drugi zainteresirani pristojni organi, ki imajo pravico omejiti dostop v skladu s členom 11, ter vsi prevozniki v železniškem prometu, ki izvajajo pogodbo za opravljanje javne službe na progi te storitve potniškega prometa.«



Določila Direktive glede omejitve dostopa in preskusa ekonomskega ravnovesja so povzeta v 15.c členu ZZelP, ki se glasi:

»15.c člen

(omejitev dostopa do javne železniške infrastrukture)

(1) Če je na delu javne železniške infrastrukture že podeljena pravica izvajanja javne službe in bi pravica prevoznikov iz tretjega odstavka prejšnjega člena ogrozila gospodarsko ravnotežje pogodbe za izvajanje javne službe, se ta pravica lahko omeji.

(2) O tem, ali bi gospodarsko ravnotežje lahko bilo ogroženo, odloči regulatorni organ. Njegova odločitev temelji na podlagi objektivne ekonomske analize in vnaprej določenih meril, ki jih določi in javno objavi regulatorni organ.

(3) Odločitev regulatornega organa iz prejšnjega odstavka lahko v enem mesecu po prejemu informacije o načrtovani storitvi potniškega prometa iz 15.a člena tega zakona zahtevajo:

- pristojni organ, ki je podelil pravico za opravljanje javne službe;
- upravljavec;
- prevoznik, ki izvaja javno službo;
- katerikoli drug organ, ki ima po tem zakonu pravico omejiti dostop.

(4) Subjekti iz prejšnjega odstavka regulatornemu organu posredujejo vse informacije, potrebne za njegovo odločitev. Regulatorni organ preuči prejete informacije in se lahko o njih posvetuje z vsemi vpletenimi stranmi. Regulatorni organ izda odločbo v 60 dneh od prejema vseh potrebnih informacij. Če odloči, da bi načrtovana storitev potniškega prometa iz 15.a člena tega zakona ogrozila gospodarsko ravnotežje pogodbe za izvajanje javne službe, v odločbi navede tudi možne spremembe te storitve, ki bi zagotovile, da so izpolnjeni pogoji za odobritev pravice dostopa iz tretjega odstavka 15.b člena tega zakona.

(5) Ob izpolnitvi pogojev, ki jih določi regulatorni organ v odločbi iz prejšnjega odstavka, lahko subjekti iz tretjega odstavka tega člena in prevoznik, ki je zaprosil za dostop do javne železniške infrastrukture, od regulatornega organa v enem mesecu od prejema njegovega obvestila o izpolnitvi pogojev iz odločbe, zahtevajo ponovno preučitev odločitve.«

Evropska komisija je dne 20. novembra 2018 izdala Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2018/1795 o določitvi postopka in meril za uporabo preskusa ekonomskega ravnovesja v skladu s členom 11 Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta (v nadaljevanju: Izvedbena uredba). Skladno z zgoraj navedenimi pravnimi podlagami so izdelana ta pojasnila in merila za preskus ekonomskega ravnovesja ter obrazec obvestila in zahteve.



PRESKUS EKONOMSKEGA RAVNOVESJA NOVE STORITVE ŽELEZNIŠKEGA POTNIŠKEGA PROMETA

Na podlagi prvega odstavka 14. člena Izvedbene uredbe so regulatorni organi dolžni pripraviti in na svoji spletni strani objaviti metodologijo za preskus ekonomskega ravnovesja. Metodologija mora biti jasna, pregledna in nediskriminatorna.

Preskus ekonomskega ravnovesja bi se moral zahtevati le za storitve železniškega potniškega prometa, ki se ne zagotavljajo na podlagi pogodbe o izvajanju javne službe in so bodisi popolnoma nove ali pomenijo bistveno spremembo obstoječe storitve. Ta pojem zajema tudi komercialne storitve, ki jih opravlja isti izvajalec, ki izvaja pogodbo o izvajanju javne službe. (šesta točka uvodnih pojasnil Izvedbene uredbe)

Ekonomske pogodbe o izvajanju javne službe bi se morale šteti za ogrožene, če bi predlagana nova storitev bistveno negativno učinkovala na raven dobička izvajalca javne službe in/ali bi njeno delovanje pomenilo bistveno povečanje neto stroškov za pristojni organ. (štirinajsta točka uvodnih pojasnil Izvedbene uredbe)

Regulatorni organ bi moral pri ocenjevanju, ali je učinek bistven, upoštevati merila, kot je, ali bi nova storitev ogrozila izvedljivost in kontinuiteto javne službe, ker izvajanje pogodbe ne bi bilo ekonomsko vzdržno za izvajalca javne službe ali ker bi to pomenilo bistveno povišanje neto stroškov pristojnega organa. (petnajsta točka uvodnih pojasnil Izvedbene uredbe)

Poleg ekonomske analize bi moral regulatorni organ oceniti in upoštevati tudi kratkoročne in dolgoročne neto koristi za stranke ter kakršne koli učinke na delovanje omrežja in uporabo zmogljivosti. Regulatorni organ bi moral upoštevati tehnične informacije, ki jih je predložil upravljavec infrastrukture v zvezi z ustreznimi infrastrukturnimi zahtevami, o pričakovanih učinkih na delovanje omrežja in optimalno izkoriščenost zmogljivosti s strani vseh prosilcev. (šestnajsta točka uvodnih pojasnil Izvedbene uredbe)

Ekonomska analiza bi se morala osredotočiti na učinek predlagane nove storitve na pogodbo o izvajanju javne službe kot celoto, vključno s storitvami, ki jih še posebej zadeva, in sicer v celotnem časovnem obdobju ob upoštevanju vrednosti vseh obstoječih izključnih pravic, ki so bile odobrene. Noben vnaprej določen količinsko opredeljen prag v zvezi s škodo se ne bi smel uporabljati strogo ali ločeno niti taki pragovi ne bi smeli biti določeni v nacionalni zakonodaji. Ocena bi morala temeljiti na objektivni metodologiji, ki jo sprejme regulatorni organ ob upoštevanju posebnosti železniškega prometa v zadevni državi članici. (sedemnajsta točka uvodnih pojasnil Izvedbene uredbe)

Pri pripravi metodologija so upoštevane informacije o izkušnjah drugih regulatornih organov držav članic EU.



Metodologija

Regulatorni organ bo izvedel preskus ogrožanja ekonomskega ravnovesja od primera do primera. Preskus bo izveden po postopku v skladu z določili 9. člena Izvedbene uredbe in ob upoštevanju vsebine preskusa in meril za ocenjevanje iz 10. člena Izvedbene uredbe.

Analiza regulatornega organa bo osredotočena na gospodarski vpliv predlagane nove storitve na pogodbo za opravljanje javne službe kot celote in ne na posamezne storitve, ki se izvajajo v njenem okviru, in sicer prek celotnega obdobja njene veljavnosti (drugi odstavek 10. člena Izvedbene uredbe).

Ekonomsko ravnovesje pogodbe o izvajanju javne službe se šteje za ogroženo, kadar bi imela nova storitev železniškega potniškega prometa bistven negativen učinek na najmanj enega od naslednjih elementov:

- a) dobičkonosnost storitve, ki jih prevoznik v železniškem prometu opravlja po pogodbi o izvajanju javne službe,
- b) neto stroške pristojnega organa, ki je dodelil pogodbo o izvajanju javne službe (prvi odstavek 10. člena Izvedbene uredbe).
- c)

Regulatorni organ oceni neto finančni učinek nove storitve železniškega potniškega prometa na pogodbo o izvajanju javne službe. Analiza stroškov in prihodkov, ustvarjenih z opravljanjem storitev, ki jih zajema pogodba o izvajanju javne službe, po vstopu nove storitve železniškega potniškega prometa na trg vključuje naslednje elemente:

- (a) razliko v stroških in prejetih prihodkih, ki jih ima prevoznik v železniškem prometu, ki izvaja pogodbo o izvajanju javne službe (vključno z vsemi prihranki pri stroških, kot so tisti, ki izhajajo iz nezamenjave tirnih vozil, ki se bližajo koncu svoje življenjske dobe, ali osebja, čigar pogodba se izteče);
- (b) finančne učinke, ki zaradi predlagane nove storitve železniškega potniškega prometa na podlagi pogodbe o izvajanju javne službe nastanejo v omrežju (kot so novi potniki, ki bi bili lahko zainteresirani za povezavo z regionalno storitvijo, ki jo zajema pogodba o izvajanju javne službe);
- (c) morebitne konkurenčne odzive prevoznikov v železniškem prometu, ki izvajajo pogodbo o izvajanju javne službe;
- (d) učinek na ustrezne naložbe prevoznika v železniškem prometu ali pristojnih organov, na primer naložbe v tirna vozila;
- (e) vrednost vseh obstoječih izključnih pravic. (tretji odstavek 10. člena Izvedbene uredbe)

Regulatorni organ oceni tudi:

- (a) kratkoročne in dolgoročne neto koristi za stranke zaradi nove storitve železniškega potniškega prometa;
- (b) učinek nove storitve železniškega potniškega prometa na učinkovitost in kakovost storitev železniškega prometa;
- (c) učinek nove storitve železniškega potniškega prometa na načrtovanje voznega reda storitev v železniškem prometu. (peti odstavek 10. člena Izvedbene uredbe)



Rezultat preskusa ekonomskega ravnovesja

V primeru, ko bo agencija ugotovila, da je bilo ekonomsko ravnovesje pogodbe o izvajanju javne službe zaradi nove storitve železniškega potniškega prometa ogroženo, bo:

- a) opredelila mogoče spremembe navedene nove storitve železniškega potniškega prometa, kot so sprememba pogostosti, poti, vmesnih postankov ali voznega reda, ki bi zagotovile, da so pogoji za odobritev pravice dostopa iz člena 10(2) Direktive 2012/34/EU izpolnjeni, in/ali
- b) pristojnim organom izdala priporočila, kadar je to ustrezno glede na neto koristi za stranke iz točke (a) člena 10(5) Izvedbene uredbe, glede drugih sprememb, ki niso povezane z novo storitvijo potniškega prometa in bi zagotovile, da so izpolnjeni pogoji za odobritev pravice dostopa,
- c) zavrnila dostop, če pod zgoraj navedenimi pogoji dostop ne bo mogoče odobriti.

Agencija bo upravičenim subjektom uradno sporočila nezaupno različico svoje odločitve in jo objavila na svoji spletni strani.

Priloga:

Obrazec: Obvestilo o novi storitvi mednarodnega železniškega potniškega prometa

Obrazec: Zahteva za preskus ekonomskega ravnovesja