Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
TAMARA ĆAPETA IŠVADA,
pateikta 2024 m. lapkričio 7 d.[1]

(Byla C-538/23)

ÖBB-Infrastruktur AG,
WESTbahn Management GmbH,
dalyvaujant
Schienen-Control Kommission

(*Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Geležinkelių transportas – Direktyva 2012/34/ES – 31 straipsnis – Geležinkelių infrastruktūros naudojimo apmokestinimo principai – 32 straipsnis – Apmokestinimo principų išimtys – Antkainių taikymas – Antkainių paskelbimas tinklo nuostatuose – 56 straipsnis – Antkainių patvirtinimo procedūra“

I. Įžanginės pastabos

1. Sąjunga, siekdama pagerinti geležinkelių transporto sistemos veiksmingumą, Direktyva 2012/34[2] sukūrė bendrą Europos geležinkelių erdvę.

2. Šiuo prašymu priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti, kiek Direktyva 2012/34 reglamentuojama mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra, ypač antkainių, patvirtinimo procedūra.

[1] Originalo kalba: anglų.

[2] 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė (OL L 343, 2012, p. 32, ir klaidų ištaisymas OL L 67, 2015, p. 32). Direktyva 2012/34 nauja redakcija išdėstytos kelios direktyvos, kurios laikui bėgant buvo reikšmingai pakeistos. Žr. 1991 m. liepos 29 d. Tarybos direktyvą 91/440/EEB dėl Bendrijos geležinkelių plėtros (OL L 237, 1991, p. 25; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 1 t., p. 341); 1995 m. birželio 19 d. Tarybos direktyvą 95/18/EB dėl geležinkelio įmonių licencijavimo (OL L 143, 1995, p. 70; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 2 t., p. 258) ir 2001 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2001/14/EB dėl geležinkelių infrastruktūros pajėgumų paskirstymo, mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ėmimo ir saugos sertifikavimo (OL L 75, 2001, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 5 t., p. 404).

II. Faktinės aplinkybės pagrindinėje byloje, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

3. Geležinkelių reguliavimas pagal Direktyvą 2012/34 yra labai techninė Sąjungos teisės sritis. Tam, kad skaitytojui būtų lengviau perprasti šios srities subtilybes ir suprasti faktines aplinkybes, kaip jas aprašė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, toliau bus aptartos trys faktinių aplinkybių grupės: pirma, šalys pagrindinėje byloje, antra, dveji tinklo nuostatai ir, trečia, ginčo nacionaliniu lygmeniu chronologija.

A. Šalys pagrindinėje byloje

4. Pirmiausia pristatysiu tris pagrindinės bylos dalyvius.

5. *ÖBB-Infrastruktur AG* (toliau – ÖBB) yra „infrastruktūros valdytoja“. Pagal Direktyvos 2012/34 3 straipsnio 2 punktą ji yra atsakinga už geležinkelių infrastruktūros sukūrimą, valdymą ir priežiūrą, įskaitant eismo valdymą, traukinių kontrolę ir valdymą bei signalizaciją.

6. *Schienen-Control Kommission* (Geležinkelių priežiūros komisija; toliau – SCK) yra Austrijos nacionalinė reguliavimo institucija, įsteigta pagal Direktyvos 2012/34 55 ir 56 straipsnius [3].

7. Austrijoje pagal taikytiną nacionalinę teisę šiai reguliavimo institucijai, be kita ko, pavesta užduotis tvirtinti infrastruktūros valdytojo nustatytus antkainius.

8. Antkainiai yra pagrindinius mokesčius papildantys mokėjimai, kuriais padengiamos tiesioginės naudojimosi geležinkelių infrastruktūra išlaidos. Pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 dalį valstybės narės gali leisti taikyti tokius antkainius, „[siekiant] visiškai kompensuoti infrastruktūros valdytojo patirtas išlaidas“. Toje pačioje nuostatoje taip pat patikslinama, kad antkainiai gali būti leidžiami, jei rinka gali juos „pakelti“, remiantis veiksmingais, skaidriais ir nediskriminaciniais principais.

9. *WESTbahn Management* yra „geležinkelio įmonė“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2012/34 3 straipsnio 1 punktą [4].

B. Tinklo nuostatai

10. Infrastruktūros valdytojas pajėgumų paskirstymo kriterijus ir mokesčius už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra (toliau – infrastruktūros mokesčiai) paskelbia tinklo nuostatuose [5].

11. Nagrinėjamu atveju ginčas kilo dėl 2018 ir 2019 m. ÖBB tinklo nuostatų.

[3] Taip pat žr. Direktyvos 2012/34 76 konstatuojamąją dalį: „kad geležinkelių infrastruktūra būtų veiksmingai valdoma bei tinkamai ir nediskriminuojant naudojama, reikia įsteigti reguliavimo instituciją, kuri, nedarydama poveikio nagrinėjimo teismine tvarka galimybei, prižiūrėtų šioje direktyvoje nustatytų taisyklių taikymą ir būtų apeliacinis organas. Tokia reguliavimo institucija turėtų galėti įgyvendinti savo prašymus dėl informacijos ir sprendimus taikydama atitinkamas nuobaudas“.

[4] Šioje nuostatoje geležinkelio įmonė apibrėžiama taip: „pagal šią direktyvą licencijuota valstybinė arba privati įmonė, kurios pagrindinė veikla – teikti krovinių ir (arba) keleivių vežimo geležinkeliais paslaugas tuo atveju, kai ta įmonė užtikrina trauką; šis terminas taip pat apima tik trauką teikiančias įmones“.

[5] Žr. Direktyvos 2012/34 3 straipsnio 26 punktą, kuriame jie apibrėžiami kaip „dokumentas, kuriame išsamiai nustatomos apmokestinimo ir pajėgumų paskirstymo sistemų bendrosios taisyklės, galutiniai terminai, procedūros ir kriterijai, įskaitant kitą informaciją, reikalingą norint kreiptis dėl infrastruktūros pajėgumų skyrimo“. Tinklo nuostatų turinys pateiktas Direktyvos 2012/34 IV priede.

12. Abiejuose tinklo nuostatuose paskelbti infrastruktūros mokesčiai apėmė antkainius penkiuose tiksliai nustatytuose rinkos segmentuose. Tai buvo komercinis keleivių vežimas, valstybės užtikrinamas tarpmiestinis keleivių vežimas, pagrindinis keleivių vežimas vietiniais maršrutais, papildomas keleivių vežimas vietiniais maršrutais ir nemanipuliuojamas krovinių vežimas.

13. Vis dėlto paskelbtuose 2018 m. tinklo nuostatuose buvo nurodytas tik bendras kiekviename rinkos segmente mokėtinas mokestis, nepatikslinant, kuri šios bendros sumos dalis tenka tiesioginėms išlaidoms, o kuri – antkainiams. 2019 m. tinklo nuostatuose mokesčiai už tiesiogines išlaidas ir antkainiai, mokėtini už nuvažiuotą kilometrą kiekviename rinkos segmente, buvo nurodyti atskirai, o visas mokėtinas mokestis apskaičiuotas sudėjus abu šiuos mokesčius.

14. Pagal Austrijos teisę reikalaujama, kad infrastruktūros valdytojas kreiptųsi į SCK dėl antkainių patvirtinimo.

15. Dėl 2018 m. tinklo nuostatuose paskelbtų antkainių patvirtinimo ÖBB kreipėsi į SCK 2016 m. rugpjūčio 12 d.

16. Dėl 2019 m. tinklo nuostatais paskelbtų antkainių patvirtinimo ÖBB kreipėsi į SCK 2017 m. rugpjūčio 18 d.

17. 2018 m. ir 2019 m. tinklo nuostatuose buvo sakinys, kuriame paaiškinta, kad pagal taikytiną nacionalinę teisę antkainių patvirtinimo procedūra dar nėra baigta.

18. Be to, 2019 m. tinklo nuostatuose dar buvo nurodyta, kad jeigu „galutinis sprendimas šioje procedūroje nepriimtas prasidėjus tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui“, gali būti nustatytas „vėlesnis arba atgaline data taikomas bet kokių iki tol apskaičiuotų per didelių arba per mažų infrastruktūros mokesčių mokėjimas“.

C. Ginčo chronologija nacionaliniu lygmeniu

19. Šis ginčas grindžiamas šalių nesutarimu dėl to, ar gali būti nustatyti antkainiai, ir, jei taip, per kokią procedūrą. Ginčas vyko taip.

20. 2016 m. gruodžio 12 d. SCK patvirtino ÖBB prašymą dėl antkainių už 2018 m.; *WESTbahn Management* apskundė šį sprendimą. 2017 m. liepos 5 d. *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija)[6] panaikino šį sprendimą motyvuodamas tuo, kad patvirtinimo procedūra turėjo trūkumų, ir grąžino bylą nagrinėti iš naujo SCK; ši tęsė patvirtinimo procedūrą, susijusią su 2018 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio laikotarpiu.

21. ÖBB paprašius patvirtinti 2019 m. antkainius, SCK sujungė šias dvi procedūras. Be to, ji sujungė jas su tiesioginių išlaidų perskaičiavimo procedūra.

22. Po to, kai SCK paprašė ÖBB perskaičiuoti tiesiogines išlaidas, ši paprašė pakeisti antkainius už 2018 ir 2019 m. ÖBB šį prašymą grindė pareiga pasiekti kompetentingos ministerijos nustatytas gautinas pajamas.

[6] 2017 m. liepos 5 d. *Bundesverwaltungsgericht* sprendimas Nr. W110 2146830-1, ECLI:AT:BVWG:2017:W110.2146830.1.00.

23. 2020 m. gruodžio 17 d. SCK patvirtino prašymą patvirtinti antkainius kaip 2018 ir 2019 m. infrastruktūros mokestį[7].

24. Sprendimo rezoliucinės dalies 1 punkte SCK nustatė mokesčius už tiesiogines išlaidas ir patvirtino antkainius už kiekvieną nuvažiuotą traukinių linijos kilometrą kiekviename iš penkių rinkos segmentų 2018 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu. Taigi, visas mokėtinas mokestis buvo apskaičiuotas panaudojant ir vienus, ir kitus duomenis. Savo sprendimo rezoliucinės dalies 2 punkte ji tą patį padarė dėl 2019 m. tarnybinio traukinių tvarkaraščio, nustačiusi mokesčius už tiesiogines išlaidas ir patvirtinusi antkainius už nuvažiuotą traukinių linijos kilometrą kiekvienam iš penkių rinkos segmentų, ir sudėjusi abi apskaičiuotas mokėtino mokesčio sumas.

25. Tokį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktą SCK sprendimo paaiškinimą suprantu taip, kad, pirma, dėl perskaičiavimo tiesioginės išlaidos buvo sumažintos ir, antra, norint pasiekti gautinas pajamas nepaisant šio sumažinimo, buvo patvirtinti ÖBB prašyti didesni antkainiai.

26. Tiek ÖBB, tiek *WESTbahn Management* apskundė tokį sprendimą, ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dabar turi priimti sprendimą dėl jų skundų pagrindinėje byloje.

27. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą jį pateikęs teismas, dėstydamas faktines aplinkybes, pridėjo paskutinį argumentą: SCK savo skaičiavimus grindė Austrijos Respublikos nustatytomis „gautinomis pajamomis“, apskaičiuojamomis atsižvelgiant į subsidijas, kurias ÖBB gauna iš valstybės.

28. SCK sprendime nurodyta, kad „šias gautinas pajamas (be tarnybinių traukinių, be priemonių ir nuolaidų) turi padengti mokesčiai, atsižvelgiant į suskirstymą į tiesiogines išlaidas ir antkainius. Nors antkainiais siekiama padengti bent dalį pridėtinių, t. y. fiksuotų, išlaidų, tiesioginėms išlaidoms padengti taikomi mokesčiai, grindžiami tiesiogiai dėl traukinio eksploatavimo patiriamomis išlaidomis.“

D. Dėl prejudicinių klausimų

29. Pirma apibūdintomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Sąjungos teisė, visų pirma [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnis, turi būti aiškinama taip, kad valstybė narė turi *ex ante* patvirtinti rinkos antkainius iki atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio, kuriam prašoma nustatyti rinkos antkainius, pradžios (ar bent iki jo pabaigos), ar ji gali rinkos antkainius patvirtinti ir *ex post*, pasibaigus atitinkamam tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui (jei reikia, po kelerių metų)? Ar valstybės narės rinkos antkainių patvirtinimas pagal [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnį turi būti suprantamas kaip galutinis sprendimas?

[7] 2020 m. gruodžio 17 d. SCK sprendimas Nr. SCK-16-012, SCK-17-009 ir SCK-18-010.

2. Ar Sąjungos teisė, visų pirma [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnio 1 ir 6 dalys, siejamos su 27 straipsnio 4 dalimi, turi būti aiškinama taip, kad chronologine tvarka rinkos antkainiai (pasikeitus esminiams elementams) pirmiausia turi būti paskelbti tinklo nuostatuose (jei reikia, gavus patvirtinimą), o valstybė narė turi juos patvirtinti tik po to, kai jie bus paskelbti? Ar esminių elementų pasikeitimas pagal [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnio 6 dalį atsiranda jau tada, kai pakeičiamas „tik“ rinkos antkainių dydis, palyginti su praėjusių metų tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu?

3. Jei į antrojo klausimo pirmą sakinį būtų atsakyta teigiamai, ar Sąjungos teisė, visų pirma [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnio 1 ir 6 dalys, siejamos su 27 straipsnio 2 ir 4 dalimis ir [Direktyvos 2012/34] IV priedo 2 punktu, atsižvelgiant į [Direktyvos 2012/34] 34 konstatuojamojoje dalyje nustatytą skaidrumo ir planavimo nuspėjamumo reikalavimą, turi būti aiškinama taip, kad valstybė narė negali patvirtinti rinkos antkainių, jei tinklo nuostatuose atitinkamam tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui (kuriam šie rinkos antkainiai buvo prašomi patvirtinti) nebuvo paskelbtas pačių rinkos antkainių dydis? Šiuose tinklo nuostatuose buvo paskelbtas tik bendras mokestis už nuvažiuotą traukinių linijos kilometrą (kaip mokesčių už išlaidas, tiesiogiai patirtas dėl traukinio eksploatavimo pagal [Direktyvos 2012/34] 31 straipsnio 3 dalį, ir rinkos antkainių pagal [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnį suma) kiekvienam rinkos segmentui; todėl geležinkelio įmonės iš šių tinklo nuostatų negalėjo nustatyti nei mokesčių už „tiesiogines išlaidas“ (kaip tai suprantama pagal [Direktyvos 2012/34] 31 straipsnio 3 dalį, siejamą su 2015 m. birželio 12 d. [Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) 2015/909 dėl išlaidų, kurios tiesiogiai patiriamos dėl traukinių eksploatavimo, apskaičiavimo tvarkos (OL L 148, 2015, p. 17)] 2 straipsnio 1 punktu), nei rinkos antkainių kiekvienam rinkos segmentui pagal [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnį.

4. Jei į antrojo klausimo pirmą sakinį būtų atsakyta teigiamai, ar Sąjungos teisė, visų pirma [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnio 1 ir 6 dalys, siejamos su 27 straipsnio 4 dalimi, atsižvelgiant į [Direktyvos 2012/34] 34 konstatuojamojoje dalyje nustatytą skaidrumo ir planavimo nuspėjamumo reikalavimą, turi būti aiškinama taip, kad tinklo nuostatuose paskelbti rinkos antkainiai atitinkamam tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui yra privalomi valstybei narei atliekant patvirtinimą? Ar šis privalomumas reiškia, kad valstybė narė negali patvirtinti didesnių rinkos antkainių kiekvienam rinkos segmentui nei paskelbti jų atitinkamuose tinklo nuostatuose? O gal privaloma tik tai, kad patvirtinti bendri mokesčiai (t. y. mokesčiai už „tiesiogines išlaidas“ pagal [Direktyvos 2012/34] 31 straipsnio 3 dalį, siejamą su Įgyvendinimo reglamento (ES) 2015/909 2 straipsnio 1 punktu, ir rinkos antkainiai pagal Direktyvos 2012/34/ES 32 straipsnį) negali būti didesni už paskelbtus tinklo nuostatuose, o patys rinkos antkainiai gali būti patvirtinti didesni už paskelbtus tinklo nuostatuose? Ar valstybei narei iš pradžių pateikto prašymo patvirtinti rinkos antkainius atžvilgiu taip pat taikomas privalomumas dėl dydžio ir, jei taip, kokiu būdu (neleidžiama didinti, neleidžiama toliau mažinti)? Ar yra kitų privalomumo formų?

5. Ar Sąjungos teisė, visų pirma [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnio 1 dalis, turi būti aiškinama taip, kad siekiant nustatyti, ar rinkos antkainiai iš esmės yra leistini (išskyrus tikrintiną tinkamumą rinkai), t. y. siekiant visiškai padengti infrastruktūros valdytojo išlaidas, nebūtina remtis geležinkelių infrastruktūros valdytojui valstybės narės nustatytomis bendromis gautinomis pajamomis (toliau – gautinos pajamos), kurias sudaro mokesčių už tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patirtas išlaidas pagal [Direktyvos 2012/34] 31 straipsnio 3 dalį ir rinkos antkainių pagal [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnio 1 dalį suma, tačiau būtina

apskaičiuoti ir nustatyti visiškai padengiamas išlaidas, kad remiantis jomis būtų galima įvertinti, ar galima patvirtinti rinkos antkainius ir, jei taip, kokia apimtimi? Ar nustatant principinį rinkos antkainių leistinumą (išskyrus tikrintiną tinkamumą rinkai) taip pat reikia atsižvelgti į geležinkelių infrastruktūros įmonei valstybės narės teikiamas valstybės subsidijas ir, jei taip, kokia forma tai turi būti daroma? Jei taikytina, ar šios valstybės subsidijos turi būti išskaičiuojamos iš išlaidų, reikalingų joms visiškai padengti (kartu su mokesčiais už tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamas išlaidas)? Ar šiomis aplinkybėmis Sąjungos teisė, visų pirma [Direktyvos 2012/34] 32 straipsnio 1 dalis, siejama su 8 straipsnio 4 dalimi, turi būti aiškinama taip, kad, neskaitant mokesčių už tiesiogiai dėl traukinių eksploatavimo patiriamas išlaidas ir visų valstybės subsidijų, į kurias bet kuriuo atveju reikia atsižvelgti, valstybė narė turi nustatyti ir vertindama, ar rinkos antkainiai yra leistini, įtraukti visas kitas papildomas pajamas, kurias geležinkelių infrastruktūros įmonė gavo iš kitos ekonominės veiklos, ir visas negrąžintinas pajamas, kurias ji gavo iš privačių šaltinių, ir, jei taip, kokia forma tai turi būti padaryta, jei reikia, lygiai taip pat išskaičiuojant jas iš išlaidų, kurias reikia visiškai padengti? Ar į šį vertinimą turi būti įtraukti kiti geležinkelių infrastruktūros įmonės taikomi mokesčiai – pavyzdžiui, mokesčiai už naudojimąsi keleivių peronais („stoties mokesčiai“) ir mokesčiai už naudojimąsi elektros energijos tiekimo įrenginiais traukos srovei užtikrinti, – taip pat kitos geležinkelių infrastruktūros įmonės komercinės pozicijos?“

30. Rašytines pastabas pateikė *ÖBB*, *WESTbahn Management*, *SCK*, Austrijos, Nyderlandų, Norvegijos ir Lenkijos vyriausybės bei Europos Komisija.

31. Teismo posėdžio nebuvo surengta.

III. Teisinis pagrindas

A. Direktyva 2012/34

32. Direktyvos 2012/34 4 straipsnyje numatytas geležinkelio įmonių ir infrastruktūros valdytojų nepriklausomumas:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad administracinių, ekonominių ir buhalterinės apskaitos reikalų tvarkymo, administravimo ir vidaus kontrolės srityse tiesiogiai arba netiesiogiai valstybėms narėms priklausančios arba jų kontroliuojamos geležinkelio įmonės būtų nepriklausomos, ir dėl to jos tvarkys savo turtą, biudžetą ir apskaitą atskirai nuo valstybės turto, biudžeto ir apskaitos.

2. Infrastruktūros valdytojas laikosi valstybių narių nustatytų apmokestinimo už naudojimąsi infrastruktūra ir infrastruktūros pajėgumų paskirstymo bendrų ir konkrečių taisyklių ir kartu atsako už savo įstaigos valdymą, administravimą ir vidaus kontrolę.“

33. Direktyvos 2012/34 27 straipsnyje [8] tinklo nuostatai reglamentuojami taip:

„1. Pasikonsultavęs su suinteresuotomis šalimis, infrastruktūros valdytojas parengia ir paskelbia tinklo nuostatus, kuriuos galima įsigyti sumokėjus tam tikrą mokestį, kuris negali būti didesnis už tų nuostatų paskelbimo sąnaudas. Tinklo nuostatai paskelbiami bent dviem oficialiosiomis Sąjungos kalbomis. Elektroniniu formatu tinklo nuostatų turinys nemokamai pateikiamas

[8] Taip pat žr. Direktyvos 2012/34 34 konstatuojamąją dalį.

infrastruktūros valdytojo interneto portale ir prieinamas per bendrą interneto portalą. Tą interneto portalą infrastruktūros valdytojai sukuria bendradarbiaudami pagal 37 ir 40 straipsnius.

2. Tinklo nuostatuose aprašomas infrastruktūros, kuria gali naudotis geležinkelio įmonės, pobūdis ir juose pateikiama informacija apie prieigos sąlygas. Tinklo nuostatuose taip pat pateikiama informacija apie prieigos prie paslaugų įrenginių, prijungtų prie infrastruktūros valdytojo tinklo, ir šiuose įrenginiuose teikiamų paslaugų sąlyg[as] arba nurodoma interneto svetainė, kurioje tokia informacija pateikiama nemokamai elektroniniu formatu. Tinklo nuostatų turinys pateiktas IV priede.

3. Tinklo nuostatai nuolat atnaujinami ir prireikus iš dalies keičiami.

4. Tinklo nuostatai paskelbiami ne vėliau kaip prieš keturis mėnesius iki termino pateikti prašymus skirti infrastruktūros pajėgumų.“

34. Šios direktyvos 29 straipsnio 1 dalies pirmame–trečiame sakiniuose su apmokestinimo sistema susijusios užduotys paskirstomos taip:

„1. Valstybės narės, laikydamosi 4 straipsnyje nustatyto valdymo nepriklausomumo, nustato apmokestinimo sistemą.

Taikydamos tą sąlygą, valstybės narės taip pat nustato konkrečias apmokestinimo taisykles arba suteikia tokius įgaliojimus infrastruktūros valdytojui.

Valstybės narės užtikrina, kad tinklo nuostatuose būtų pateikta apmokestinimo sistema ir apmokestinimo taisyklės arba nurodyta tinklavietė, kurioje būtų paskelbtos apmokestinimo sistema ir apmokestinimo taisyklės.“

35. Kiek tai susiję su apmokestinimo principais, šiai bylai yra reikšmingos Direktyvos 2012/34 31 straipsnio [9] pirmos trys dalys:

„1. Mokesčiai už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ir paslaugų įrenginiais mokami atitinkamai infrastruktūros valdytojui ir paslaugų įrenginių operatoriui ir naudojami jų veiklai finansuoti.

2. Valstybės narės reikalauja, kad infrastruktūros valdytojas ir paslaugų įrenginių operatorius teiktų reguliavimo institucijai visą reikalingą informaciją apie taikomus mokesčius, kad reguliavimo institucija galėtų vykdyti 56 straipsnyje nurodytas funkcijas. Dėl to infrastruktūros valdytojas ir paslaugų įrenginių operatorius privalo įrodyti geležinkelio įmonėms, kad infrastruktūros ir paslaugų mokesčiai, kuriuos geležinkelio įmonė turi sumokėti jiems pagal 30–37 straipsnius pateiktas sąskaitas, atitinka metodologiją, taisykles ir tam tikrais atvejais tinklo nuostatuose nustatytas skaičiavimo sistemas.

3. Nedarant poveikio šio straipsnio 4 ar 5 daliai arba 32 straipsniui, už minimalų prieigos paketą ir prieigą prie infrastruktūros, jungiančios paslaugų įrenginius, nustatomi mokesčiai turi būti lygūs išlaidoms, kurios tiesiogiai patiriamos dėl traukinių eksploatavimo.

[9] Taip pat žr. Direktyvos 2012/34 44 konstatuojamąją dalį: „infrastruktūros pajėgumų paskirstymo sistemos ir apmokestinimo sistemos turėtų suteikti geležinkelio įmonėms aiškią ir nuoseklią ekonominę informaciją, padedančią priimti racionalius sprendimus“.

Anksčiau nei 2015 m. birželio 16 d. Komisija patvirtina priemones, kuriose išdėstoma išlaidų, tiesioginiai [tiesiogiai] patiriamų dėl traukinių eksploatavimo, apskaičiavimo tvarka. Tie įgyvendinimo aktai priimami laikantis 62 straipsnio 3 dalyje nurodytos nagrinėjimo procedūros.[10]

Infrastruktūros valdytojas gali nuspręsti laipsniškai prisitaikyti prie tos tvarkos per ne ilgiau kaip ketverius metus nuo tų įgyvendinimo aktų įsigaliojimo dienos.“

36. Antkainiai reglamentuojami Direktyvos 2012/34 32 straipsnyje, šiai bylai reikšminga jo pirma pastraipa:

„1. Siekdama visiškai kompensuoti infrastruktūros valdytojo patirtas išlaidas, valstybė narė, remdamasi veiksmingais, skaidriais ir nediskriminuojančiais principais, garantuodama optimalų geležinkelių transporto rinkos segmentų konkurencingumą gali, jei rinka pajėgi tai pakelti, taikyti antkainius. Apmokestinimo sistemoje turi būti atsižvelgta į geležinkelio įmonių pasiektą produktyvumo padidėjimą.

Vis dėlto neleistina, kad dėl mokesčių dydžio infrastruktūra negalėtų naudotis tie rinkos segmentai, kurie gali apmokėti bent tiesiogines suteiktos vežimo geležinkeliais paslaugos išlaidas ir dar tokį grąžos koeficientą, kokį gali pakelti rinka.

Prieš patvirtindamos tokių antkainių taikymą valstybės narės užtikrina, kad infrastruktūros valdytojai įvertintų jų svarbą konkretiems rinkos segmentams, apsvarstydami bent VI priedo 1 punkte nurodytas rinkos segmentų poras ir palikdami tinkamas. Infrastruktūros valdytojų nustatytų rinkos segmentų sąraše turi būti bent šie trys segmentai: krovinių vežimo paslaugos, keleivių vežimo paslaugos pagal viešųjų paslaugų sutartį ir kitos keleivių vežimo paslaugos.

Infrastruktūros valdytojai gali toliau išskirti rinkos segmentus pagal vežamas prekes ar keleivius.

Taip pat turi būti apibrėžti tie rinkos segmentai, kuriuose geležinkelio įmonės šiuo metu nevykdo veiklos, tačiau gali teikti paslaugas apmokestinimo sistemos galiojimo laikotarpiu. Infrastruktūros valdytojas tiems rinkos segmentams netaiko antkainių apmokestinimo sistemoje.

Rinkos segmentų sąrašas skelbiamas tinklo nuostatuose ir peržiūrimas bent kas penkerius metus. 55 straipsnyje nurodyta reguliavimo institucija, remdamasi 56 straipsniu, tikrina tą sąrašą.“

B. Austrijos teisė

37. Pagal *Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen (Eisenbahngesetz)* (Federalinis įstatymas dėl geležinkelių, geležinkelio transporto priemonių ir eismo geležinkeliais (Geležinkelių įstatymas); toliau – *EisbG*) 67d straipsnio 6 dalį antkainių nustatymą turi patvirtinti SCK, ji privalo duoti pritarimą, jeigu įvykdomos *EisbG* 67d straipsnio 1 dalyje nustatytos pagrindinės sąlygos.

38. *Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen (Bundesbahngesetz)* (Federalinis įstatymas dėl teisinių santykių Austrijos federalinių geležinkelių sektoriuje pertvarkymo (Federalinis geležinkelių įstatymas)) 42 straipsniu Austrijos Respublika

10 Žr. Įgyvendinimo reglamentą 2015/909.

įgaliojama subsidijuoti ÖBB ir atitinkamai nustatyti gautinas pajamas (būtent visus mokesčius, kuriuos ÖBB turi surinkti iš infrastruktūros mokesčių, pridėjus rinkos antkainius, per atitinkamą tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpį).

IV. Analizė

39. Visi penki prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimai vienaip ar kitaip susiję su tuo, kiek Direktyvoje 2012/34 reglamentuojama išlaidoms, susijusioms su geležinkelių infrastruktūros naudojimu, skirtų antkainių patvirtinimo procedūra ir jų apskaičiavimo metodas.

40. Jurisprudencijos šiuo klausimu nėra daug. Teisingumo Teismas yra nagrinėjęs antkainius tik dėl jų poveikio geležinkelių transporto konkurencingumui [11]. Kalbant apie mokesčių už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra nustatymo procedūras, įskaitant galimus antkainius, pažymėtina, kad Direktyvoje 2012/34 šiuo klausimu pateikta mažai informacijos [12]. Teisingumo Teismas turėjo progą nagrinėti tiesiogines išlaidas (o ne antkainius) tik atsižvelgdamas į Direktyvą 2001/14 [13], t. y. vieną iš trijų Direktyvos 2012/34, kuria reglamentuojamas geležinkelių infrastruktūros apmokestinimas, pirmtakų.

41. Šios prejudicinio sprendimo priėmimo procedūros dalyviai siūlo skirtingai aiškinti Direktyvą 2012/34, kiek tai susiję, pirma, su joje nustatytais galimais valstybių narių reglamentavimo laisvės apribojimais, ir, antra, su funkcijomis, šia direktyva suteikiamomis infrastruktūros valdytojui ir reguliavimo institucijai.

42. Vienokios pozicijos laikosi Norvegijos vyriausybė, kuri savo rašytinėse pastabose teigia, kad Direktyvoje 2012/34 nieko nenurodyta (t. y. nenustatoma ir nedraudžiama) dėl galimos antkainių *ex ante* ar *ex post* patvirtinimo procedūros. Remiantis tokiais argumentais, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui būtų galima iš karto pasiūlyti atsakymą: laikydamosi Direktyvoje 2012/34 reglamentuojamų apmokestinimo taisyklių, valstybės narės gali laisvai reglamentuoti procedūrą, kurios turi laikytis infrastruktūros valdytojai, siekdami taikyti antkainius.

43. Kiek atsargiau, kaip Komisija tai daro savo rašytinėse pastabose, galima teigti, kad iš tiesų Direktyvoje 2012/34 nėra aiškiai nurodyta jokia antkainių patvirtinimo procedūra. Nepaisant to, Komisija taip pat mano, kad geležinkelių infrastruktūros valdytojo nepriklausomumas neleidžia pripažinti visiškos valstybių narių reguliavimo laisvės pasirenkant nustatyti patvirtinimo procedūrą [14].

44. Kitokios pozicijos laikosi *WESTbahn Management*, kuri teigia, kad tik *ex ante* infrastruktūros mokesčių patvirtinimas atitinka Direktyvos 2012/34 reikalavimus, t. y. kad „infrastruktūros pajėgumų paskirstymo sistemos ir apmokestinimo sistemos turėtų suteikti geležinkelio įmonėms aiškią ir nuoseklią ekonominę informaciją, padedančią priimti racionalius sprendimus“ [15]. Tam,

[11] 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš* (C-144/20, EU:C:2021:717).

[12] Dėl Direktyvos 2001/14 žr. 2022 m. vasario 24 d. Sprendimą *ORLEN KolTrans* (C-563/20, EU:C:2022:113, 43 punktas): „šiuo atžvilgiu reikėtų pažymėti, kad nei Direktyvos 2001/14 30 straipsnyje, nei jokioje kitoje jos nuostatoje nenumatyta mokesčių ar kintamųjų, pagal kuriuos jie nustatomi, tvirtinimo procedūra“.

[13] 2022 m. vasario 24 d. Sprendimas *ORLEN KolTrans* (C-563/20, EU:C:2022:113).

[14] Nyderlandų ir Lenkijos vyriausybės sutaria, kad Direktyvoje 2012/34 nenustatyta patvirtinimo tvarka. Be to, Nyderlandų vyriausybė mano, kad *ex ante* patvirtinimo procedūra geriausiai atitinka šios direktyvos tikslus.

[15] Direktyvos 2012/34 44 konstatuojamoji dalis.

kad šis reikalavimas būtų įvykdytas, kaip teigia *WESTbahn Management*, tinklo nuostatuose paskelbti antkainiai turi būti patvirtinti *ex ante*, dar prieš įsigaliojant tarnybiniam traukinių tvarkaraščiui. Vienintelis *ex post* sprendimas, kurį būtų galima priimti, yra reguliavimo institucijos sprendimas – ji gali nuspręsti sumažinti išlaidas, geležinkelio įmonei pateikus skundą pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį.

45. Toliau pirmiausia pristatysiu, kaip suprantu Direktyvoje 2012/34 nustatytą antkainių taikymo sistemą (A dalis). Tada pereisiu prie antrosios dalies, kurioje atsakysiu į penkis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimus (B dalis).

A. Direktyvoje 2012/34 nustatyta sistema, susijusi su antkainiais

46. Direktyvoje 2012/34 nustatytą sistemą apibūdinsiu dviem etapais, taip, kaip ją suprantu. Pirma, paaiškinsiu joje nustatytus apmokestinimo principus (1 poskirsnis). Tada įvertinsiu atitinkamus valstybių narių, infrastruktūros valdytojo ir reguliavimo institucijos vaidmenis nustatant mokesčius už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ir jų tarpusavio santykius (2 poskirsnis).

1. Apmokestinimo principai

47. Pagal Direktyvos 2012/34 29 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą apmokestinimo sistemą nustato valstybės narės, tačiau jos privalo paisyti infrastruktūros valdytojo nepriklausomumo.

48. Pagal taip nustatytą apmokestinimo sistemą infrastruktūros valdytojas turi nustatyti ir rinkti mokesčius [16]. Infrastruktūros valdytojas tai padaro tinklo nuostatuose [17], kuriuos jis privalo paskelbti likus ne mažiau kaip keturiems mėnesiams iki termino pateikti prašymus skirti infrastruktūros pajėgumų [18].

49. Nustatydamas mokesčius infrastruktūros valdytojas turi laikytis vienodo požiūrio į geležinkelio įmones ir jų nediskriminavimo principo [19], kuris, Teisingumo Teismo teigimu, yra „pagrindinis kriterijus nustatant ir renkant mokesčius už naudojimąsi infrastruktūra“ [20].

50. Mokesčiai renkami pagal sutartą tarnybinį traukinių tvarkaraštį, kuris, remiantis Direktyvos 2012/34 VII priedo 1 punktu, sudaromas kartą per kalendorinius metus.

51. Kokius mokesčius gali taikyti infrastruktūros valdytojai?

52. Direktyvos 2012/34 31 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad mokesčiai mokami už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra ir naudojami infrastruktūros valdytojo veiklai finansuoti.

[16] Žr. Direktyvos 2012/34 29 straipsnio 1 dalies ketvirtą pastraipą. Dėl skirtumo tarp situacijų, kai apmokestinimo sistemą nustato valstybė narė ir kai mokesčius nustato infrastruktūros valdytojas, žr. generalinio advokato N. Jääskinen išvadą byloje *Komisija* / *Ispanija* (C-483/10, EU:C:2012:524, 45–53 punktai).

[17] Šiuo klausimu žr. Direktyvos 2012/34 27 straipsnį ir IV priedą.

[18] Žr. Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 4 dalį.

[19] Žr. Direktyvos 2012/34 29 straipsnio 3 dalį: „Infrastruktūros valdytojai užtikrina, kad taikant apmokestinimo sistemą įvairioms geležinkelio įmonėms, panašioje rinkos dalyje teikiančioms lygiaverčio pobūdžio paslaugas, būtų nustatomi lygiaverčiai ir nediskriminuojantys mokesčiai ir kad faktiškai taikomi mokesčiai atitiktų tinklo nuostatuose nustatytas taisykles.“

[20] 2021 m. liepos 8 d. Sprendimas *Koleje Mazowieckie* (C-120/20, EU:C:2021:553, 42 punktas).

53. Direktyvos 2012/34 31 straipsnio 3 dalyje nurodyta, kad už minimalų prieigos paketą [21] ir prieigą prie geležinkelių infrastruktūros objektų nustatomi mokesčiai turi būti lygūs išlaidoms, tiesiogiai patiriamoms dėl traukinių eksploatavimo [22]. Tai, kas gali būti apskaičiuota kaip tiesioginės išlaidos, vėliau reglamentuojama įgyvendinimo reglamente [23] ir yra ribotos taikymo srities [24]. Taigi tiesioginės išlaidos neapima visų išlaidų, kurių gali patirti geležinkelių infrastruktūros valdytojas.

54. Siekiant, kad būtų kompensuotos visos infrastruktūros valdytojo patirtos išlaidos, gali būti taikomi antkainiai. Direktyvos 2012/34 32 straipsnyje antkainiai laikomi apmokestinimo principų išimtimi. Jame taip pat reikalaujama, kad valstybės narės taikytų antkainius tik tais atvejais, kai jie grindžiami veiksmingais, skaidriais ir nediskriminaciniais principais ir tik „jei rinka pajėgi tai pakelti“ [25]. Be to, antkainiai turi užtikrinti geležinkelių rinkos segmentų konkurencingumą [26].

55. Taigi apskritai mokesčiai gali apimti išlaidų spektrą nuo tiesioginių išlaidų (mokesčiai už minimalų prieigos paketą ir prieigą prie geležinkelių infrastruktūros objektų, jie turi būti lygūs išlaidoms, tiesiogiai patiriamoms dėl traukinių eksploatavimo) iki visų išlaidų (visos infrastruktūros valdytojo patirtos išlaidos, kurios gali būti susigrąžintos nustatant antkainius) [27].

56. Taigi antkainiai skirti tik infrastruktūros valdytojo patirtoms išlaidoms padengti, o ne pelnui gauti.

57. Šiuo klausimu Direktyvos 2012/34 71 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad geležinkelių infrastruktūra yra „natūralus monopolis, ir todėl infrastruktūros valdytojus reikia skatinti mažinti išlaidas ir veiksmingai valdyti jiems priklausančią infrastruktūrą“. Kitaip tariant, siekiant išvengti monopolio keliamos pagundos infrastruktūros valdytojams, apmokestinimo taisyklių tikslas – visiškai susigrąžinti patirtas išlaidas, ir nieko daugiau.

[21] Pagal Direktyvos 2012/34 II priedo 1 punktą minimalų prieigos paketą sudaro: „a) prašymų skirti geležinkelių infrastruktūros pajėgumų tvarkymas; b) teisė naudotis paskirtais pajėgumais; c) naudojimasis geležinkelių infrastruktūra, be kita ko, kelio ešmais ir atšakomis; d) traukinių eismo valdymas, įskaitant signalizaciją, reguliavimą, traukinių eismo tvarkymą bei informacijos apie traukinių judėjimą perdavimas ir teikimas; e) naudojimasis elektros energijos tiekimo įrenginiais traukos srovei užtikrinti tuo atveju, kai yra tokie įrenginiai; f) visa kita informacija, reikalinga norint pradėti teikti arba teikti tam tikrą paslaugą, kuriai buvo skirti infrastruktūros pajėgumai.“

[22] Taip pat žr. Direktyvos 2012/34 69 konstatuojamąją dalį.

[23] Žr. Įgyvendinimo reglamentą 2015/909.

[24] Pavyzdžiui, žr. 2013 m. gegužės 30 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija* (C-512/10, EU:C:2013:338, 90 punktas). Toje byloje nagrinėtu atveju Lenkija, be kita ko, įtraukė finansines išlaidas, susijusias su valdytojo paimtų paskolų, skirtų infrastruktūrai plėsti ir atnaujinti, grąžinimu.

[25] Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas į prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalyką aiškiai neįtraukė klausimo, ar rinka gali pakelti antkainius.

[26] Dėl Direktyvos 2012/34 32 straipsnyje nurodyto konkurencingumo aiškinimo žr. generalinio advokato M. Campos Sánchez-Bordona išvadą byloje *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš* (C-144/20, EU:C:2021:251, 37–45 punktus).

[27] 2013 m. vasario 28 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-556/10, EU:C:2013:116, 79–81 punktai). Be to, jo 86 punkte Teisingumo Teismas paaiškino: „Direktyvoje 2001/14 numatyta, kad nuo vienos ribos iki kitos mokestis gali kisti atsižvelgiant į pajėgumų stoką, kaip numatyta tos direktyvos 7 straipsnio 4 dalyje, arba į to paties straipsnio 5 dalyje nurodytas poveikio aplinkai išlaidas, arba į tos direktyvos 8 straipsnio 2 dalyje nurodytus konkrečius investicinius projektus ir į tos direktyvos 9 straipsnyje nurodytas nuolaidas.“ Šios nuostatos iš esmės atitinka Direktyvos 2012/34 31 straipsnio 4 ir 5 dalių, 32 straipsnio 3 dalies ir 33 straipsnio nuostatas.

58. Direktyvos 2012/34 4 straipsnio 2 dalyje užtikrinamas infrastruktūros valdytojo nepriklausomumas. Kaip yra nurodęs Teisingumo Teismas, „infrastruktūros valdytojas, nustatydamas mokesčio dydį pagal valstybių narių nustatytą apmokestinimo sistemą, privalo turėti tam tikrą veiksmų laisvę, kad galėtų ta sistema naudotis kaip valdymo priemone“ [28]. Turi būti užtikrintas jo nepriklausomumas tiek nuo valstybės narės, tiek nuo reguliavimo institucijos [29].

59. Pavyzdžiui, Sprendime *Komisija / Čekija* [30] Teisingumo Teismas pripažino, kad Čekijos nustatytas didžiausias mokestis už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra kėlė grėsmę infrastruktūros valdytojo nepriklausomumui. Be to, Sprendime *Komisija / Ispanija* [31] Teisingumo Teismas konstatavo, kad „mokesčių ėmimo sistemose turi būti numatytos skatinimo priemonės, kad infrastruktūros valdytojai skirtų reikiamas investicijas ten, kur jos yra ekonomiškai patrauklios“, todėl jiems reikia suteikti veiksmų laisvę nustatant faktinį mokesčių dydį [32].

60. Sprendime *Komisija / Vokietija* [33] Teisingumo Teismas nurodė kelis pavyzdžius, kai infrastruktūros valdytojas gali norėti pasinaudoti tokia veiksmų laisve, kad optimizuotų geležinkelio infrastruktūrą: infrastruktūros valdytojas gali nustatyti arba toliau taikyti didesnius mokesčius, grindžiamus tam tikrų investicinių projektų ilgalaikėmis išlaidomis; jis taip pat gali pradėti taikyti iš veiklos vykdytojų renkamų mokesčių nuolaidų sistemą.

61. Nustatant antkainius taip pat turi būti paisoma infrastruktūros valdymo nepriklausomumo.

2. Kas ką daro pagal Direktyvą 2012/34

62. Pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį būtent valstybė narė gali, „jei rinka pajėgi tai pakelti, taikyti antkainius“. Taigi, kaip teigia ir Komisija, valstybei narei tenka pagrindinis vaidmuo tvirtinant galimybę taikyti antkainius [34].

63. Kitaip tariant, jeigu valstybės narės pagal Direktyvos 2012/34 29 straipsnio 1 dalį nustatyta apmokestinimo sistema nenumato galimybės taikyti antkainius, infrastruktūros valdytojams neleidžiama įtraukti antkainių į savo tinklo nuostatus ar jų rinkti pagal tarnybinį traukinių tvarkaraštį.

64. Vis dėlto, jei valstybė narė į apmokestinimo sistemą įtraukia galimybę taikyti antkainius, taip infrastruktūros valdytojai įgyja galimybę taikyti tokius antkainius, kurie turi būti išvardyti tinklo nuostatuose.

65. Jei valstybė narė iš principo leido taikyti antkainius pagal infrastruktūros valdytojo nepriklausomumo reikalavimą, šis subjektas turi nuspręsti dėl konkrečių rinkos segmentų ir apskaičiuoti antkainius. Tai darydamas infrastruktūros valdytojas turi įvertinti tokių antkainių

[28] 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš* (C-144/20, EU:C:2021:717, 41 punktas) ir 2017 m. lapkričio 9 d. Sprendimas *CTL Logistics* (C-489/15, EU:C:2017:834, 79 punktas). Taip pat žr. 2022 m. vasario 24 d. Sprendimą *ORLEN KolTrans* (C-563/20, EU:C:2022:113, 51 punktas), kuriame Teisingumo Teismas pabrėžė, kad infrastruktūros valdytojams turi būti suteikta tam tikra veiksmų laisvė nustatant mokesčius, kad jie galėtų optimizuoti jų valdomos infrastruktūros naudojimą). Taip pat žr. Direktyvos 2012/34 43 konstatuojamąją dalį.

[29] 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš* (C-144/20, EU:C:2021:717, 42 punktas).

[30] 2013 m. liepos 11 d. Sprendimas *Komisija / Čekija* (C-545/10, EU:C:2013:509, 36 punktas).

[31] 2013 m. vasario 28 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija* (C-483/10, EU:C:2013:114, 45 punktas).

[32] 2013 m. vasario 28 d. Sprendimas *Komisija / Ispanija* (C-483/10, EU:C:2013:114, 44 punktas).

[33] 2013 m. vasario 28 d. Sprendimas *Komisija / Vokietija* (C-556/10, EU:C:2013:116, 83 punktas).

[34] Teisingumo Teismas tai patvirtino 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendime *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš* (C-144/20, EU:C:2021:717, 44 punktas).

svarbą konkretiems rinkos segmentams, atsižvelgdamas į Direktyvos 2012/34 VI priedo 1 punkte numatytas rinkos segmentų poras [35]. Tinklo nuostatuose išvardyti segmentai turi apimti bent krovinių vežimo paslaugas, keleivių vežimo paslaugas pagal viešųjų paslaugų sutartį ir kitas keleivių vežimo paslaugas [36].

66. Rinkos segmentų, kuriems taikomi antkainiai, sąrašą kontroliuoja reguliavimo institucija pagal savo kontrolės įgaliojimus pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį. Reguliavimo institucija imasi veiksmų pareiškėjui pateikus skundą [37] arba savo iniciatyva [38].

67. Be šių įgaliojimų, kylančių iš Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 dalies šešto sakinio, pagal jos 56 straipsnio 1 dalį reguliavimo institucijai bendrai suteikiami įgaliojimai priimti sprendimus dėl geležinkelio įmonių skundų, pateiktų dėl infrastruktūros valdytojo sprendimų, susijusių, be kita ko [39], su apmokestinimo sistema ir mokesčių už naudojimąsi infrastruktūra, kuriuos geležinkelio įmonė turi arba gali turėti sumokėti, dydžiu ar struktūra [40].

68. Kai reguliavimo institucija kontroliuoja infrastruktūros valdytojo nustatytus infrastruktūros mokesčius, jos sprendimas „privalo būti pagrįst[as] Direktyvos 2012/34 pažeidimu ir apsiriboti tikslu pašalinti nesuderinamumo atvejus“ [41].

69. Direktyvos 2012/34 56 straipsnyje nieko nepasakyta apie tai, ar reguliavimo institucija vykdo kontrolę prieš infrastruktūros valdytojui nustatant antkainius, ar po jų nustatymo.

70. Vis dėlto Teisingumo Teismas yra patikslinęs (nors ir ne dėl antkainių), kad reguliavimo institucija gali vykdyti kontrolę ir po to, kai mokesčiai jau buvo surinkti [42].

71. Galiausiai, kiek tai susiję su reguliavimo institucija, pagal
Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 10 dalį jos sprendimams taikoma teisminė kontrolė [43].

[35] Tokios rinkos segmentų poros yra, pavyzdžiui, keleivių ar krovinių vežimo paslaugos, vežimo valstybės viduje ar tarptautinio vežimo paslaugos ir kt.

[36] Pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 1 dalies šeštą pastraipą informacija apie rinkos segmentus, už kuriuos taikomi antkainiai, turi būti skelbiama tinklo nuostatuose ir reguliariai atnaujinama.

[37] Pagal Direktyvos 2012/34 3 straipsnio 19 punktą pareiškėjas – tai „geležinkelio įmonė arba geležinkelio įmonių tarptautinė grupė arba kiti fiziniai arba juridiniai asmenys, pavyzdžiui, [2007 m. spalio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 1370/2007 dėl keleivinio geležinkelių ir kelių transporto viešųjų paslaugų ir panaikinantis Tarybos reglamentus (EEB) Nr. 1191/69 ir (EEB) Nr. 1107/70 (OL L 315, 2007, p. 1)] apibrėžtos kompetentingos valdžios institucijos, taip pat siuntėjai, ekspeditoriai ir kombinuoto susisiekimo operatoriai, kurie, norėdami teikti viešąsias paslaugas arba turėdami komercinių interesų, pageidauja įsigyti infrastruktūros pajėgumų“.

[38] Žr. 2022 m. gegužės 3 d. Sprendimą *CityRail* (C-453/20, EU:C:2022:341, 55–57 punktai).

[39] Kaip yra nusprendęs Teisingumo Teismas, reguliavimo institucija gali tikrinti „visus galimus Direktyvos 2012/34 nuostatų pažeidimus“. 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš* (C-144/20, EU:C:2021:717, 35 punktas).

[40] Taip pat žr. Direktyvos 2012/34 76 konstatuojamąją dalį: „kad geležinkelių infrastruktūra būtų veiksmingai valdoma bei tinkamai ir nediskriminuojant naudojama, reikia įsteigti reguliavimo instituciją, kuri[,] nedarydama poveikio nagrinėjimo teismine tvarka galimybei, prižiūrėtų šioje direktyvoje nustatytų taisyklių taikymą ir būtų apeliacinis organas. Tokia reguliavimo institucija turėtų galėti įgyvendinti savo prašymus dėl informacijos ir sprendimus taikydama atitinkamas nuobaudas“.

[41] 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendime *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš* (C-144/20, EU:C:2021:717, 47 punktas).

[42] 2024 m. kovo 7 d. Sprendimas *Die Länderbahn ir kt.* (C-582/22, EU:C:2024:213, 55 punktas). Teisingumo Teismas priėmė šį sprendimą išnagrinėjęs klausimą, ar reguliavimo institucija gali spręsti dėl jau surinktų mokesčių teisėtumo, t. y. pasibaigus jų galiojimo laikotarpiui, ir konstatavo, kad gali (55–57 punktai).

[43] Dėl Direktyvos 2001/14 30 straipsnio Teisingumo Teismas nusprendė, kad reguliavimo institucija (ir galbūt teismas, kuris peržiūri šios institucijos sprendimą) turi išimtinę teisę priimti sprendimą dėl mokesčio neteisėtumo atsižvelgiant į teisės aktus dėl prieigos prie geležinkelių infrastruktūros, o ne civilinių bylų teismai, nagrinėjantys ieškinius dėl žalos atlyginimo. Žr. 2017 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *CTL Logistics* (C-489/15, EU:C:2017:834, 97 punktas). Direktyvos 2001/14 30 straipsnis atitinka Direktyvos 2012/34 56 straipsnį. Žr. 2022 m. spalio 27 d. Sprendimą *DB Station & Service* (C-721/20, EU:C:2022:832, 64 punktas).

B. Atsakymai į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimus

72. Atsižvelgdama į pirmesnėje dalyje padarytas išvadas dėl apmokestinimo principų ir įvairių subjektų santykių pagal Direktyvą 2012/34, atsakysiu į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimus taip.

1. Dėl pirmojo klausimo

73. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar valstybė narė turi patvirtinti antkainių surinkimą *ex ante*, ar ji gali tai padaryti ir pasibaigus atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui. Be to, jam kyla klausimas, ar toks patvirtinimas laikytinas galutiniu.

74. Kaip savo pastabose pasiūlė Komisija, nors šiuo klausimu siekiama sužinoti, kada *valstybė narė* turi patvirtinti antkainį, šį klausimą reikia suprasti taip, kad juo siekiama sužinoti, kada *reguliavimo institucija* turi patvirtinti konkrečius infrastruktūros valdytojo pasiūlytus antkainius prieš prasidedant atitinkamam tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui.

75. Kaip jau paaiškinta šioje išvadoje, galimybė taikyti antkainius visada turi būti patvirtinta valstybių narių. Be tokio, iš principo, *ex ante* patvirtinimo infrastruktūros valdytojas išvis negali taikyti antkainių. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimas veikiau susijęs su situacija, kai valstybė narė iš esmės leidžia nustatyti antkainius ir infrastruktūros valdytojas nusprendžia pasinaudoti šia galimybe. Taigi tokiu atveju kyla klausimas, ar konkretūs antkainiai, kuriuos infrastruktūros valdytojas nori taikyti, turi būti patvirtinti iš anksto.

76. Toks prejudicinio klausimo aiškinimas atitiktų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateiktą bylai reikšmingos nacionalinės teisės aprašymą, pagal kurį reguliavimo institucija tvirtina taikymą antkainių, kurie, jeigu ginčijami, gali būti taikomi pasibaigus atitinkamam tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui, kaip nutiko šioje byloje nagrinėjamu atveju.

77. Atsakydama į taip suprantamą klausimą, laikausi nuomonės, pirma, kad pagal Direktyvą 2012/34 nedraudžiama reguliavimo institucijai patikėta patvirtinimo procedūra. Taigi, kaip mano ir Norvegijos vyriausybė, konkrečių antkainių patvirtinimo procedūra pagal direktyvą nėra būtina. Vis dėlto jos taikymo galimybė taip pat neatmetama.

78. Kadangi Direktyvoje 2012/34 neišreikšta pozicija dėl patvirtinimo procedūros būtinybės, joje taip pat nenurodyta, ar procedūra turi būti vykdoma *ex ante*, ar pasibaigus kalendoriniam laikotarpiui, už kurį buvo taikyti antkainiai ir surinkti mokesčiai.

79. Taigi Direktyva 2012/34 valstybėms narėms nedraudžiama nustatyti reguliavimo institucijos vykdomos konkrečių antkainių *ex ante* arba *ex post* patvirtinimo procedūros.

80. Vis dėlto priimant tokį nacionalinį sprendimą reikia atsižvelgti į kelias išlygas.

81. Pirma, turint omenyje, kad infrastruktūros valdytojas turi būti nepriklausomas nuo reguliavimo institucijos, svarbu, kad šios institucijos vykdoma kontrolė neviršytų to, kas leidžiama pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 6 dalį – antkainių atitikties Direktyvos 2012/34 IV skyriaus 2 skirsniui ir nediskriminavimo principui.

82. Tai taip pat reiškia, kad antkainių patvirtinimas neriboja infrastruktūros valdytojo laisvės pagal apmokestinimo sistemą nustatyti reikiamus mokesčius laikantis Direktyvos 2012/34 tikslų, kaip antai geležinkelių infrastruktūros optimizavimo ir kitų diskrecinių tikslų, nustatytų Direktyvos 2012/34 IV skyriaus 2 skirsnyje [44].

83. Antra, nors sprendimas dėl konkrečių antkainių patvirtinimo gali būti priimtas pasibaigus tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiui (kaip yra pagrindinėje byloje), sutinku su SCK, kad antkainiai vis dėlto turi būti išvardyti tinklo nuostatuose, net jei jie dar nėra patvirtinti [45]. Taip būtų užtikrinta, kad geležinkelio įmonės gautų aiškią ir nuoseklią ekonominę informaciją, kaip reikalaujama pagal Direktyvos 2012/34 44 konstatuojamąją dalį. Be to, taip būtų užtikrinta, kad, neatsižvelgiant į patvirtinimo procedūros trukmę, infrastruktūros valdytojas laikytųsi jam pagal Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 4 dalį tenkančios pareigos, paskelbdamas tinklo nuostatus likus ne mažiau kaip keturiems mėnesiams iki geležinkelio įmonių prašymų skirti infrastruktūros pajėgumų pateikimo galutinio termino.

84. Trečia, tokia patvirtinimo procedūra neturi trukdyti reguliavimo institucijai atlikti priežiūros vaidmenį pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį ir taip suteikti pareiškėjams apsaugą.

85. Atsakyti į klausimą, ar toks patvirtinimas laikytinas galutiniu, galima remiantis Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 10 dalimi: turi būti galima reguliavimo institucijos sprendimų teisminė kontrolė. Taigi patvirtinimas nėra galutinis, kol jam gali būti taikoma teisminė kontrolė.

86. Darytina išvada, kad pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnį nedraudžiama antkainių patvirtinimo procedūra, taikoma tiek prieš įsigaliojant atitinkamam tarnybiniam traukinių tvarkaraščiui, tiek baigus jam galioti, su sąlyga, kad infrastruktūros valdytojas išlieka nepriklausomas nustatydamas mokesčius pagal šios direktyvos tikslus, o reguliavimo institucija išlaiko savo, kaip kontrolės institucijos, vaidmenį. Tokiam patvirtinimui taikomos nacionalinės procedūrinės taisyklės, kuriomis užtikrinama reguliavimo institucijos sprendimų teisminė kontrolė pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 10 dalį.

2. Dėl antrojo klausimo

87. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar antkainiai turi būti paskelbti tinklo nuostatuose prieš patvirtinimą ir ar antkainių dydžio pakeitimas reiškia apmokestinimo sistemos esminio elemento pakeitimą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį.

88. Dėl chronologinės tvarkos, darydama nuorodą į šios išvados 83 punktą, laikausi nuomonės, kad antkainių dydis turėtų būti paskelbtas tinklo nuostatuose laikantis Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 4 dalyje nustatyto termino. Laikantis šios sąlygos, priešingu atveju nacionalinėje teisėje turi būti tiksliai nustatyta antkainiams patvirtinti reikalinga chronologija. Jei tokio patvirtinimo reikalaujama, tačiau tinklo nuostatų paskelbimo metu jie dar nepatvirtinti, tai taip pat reikėtų nurodyti.

[44] Žr. šios išvados 58–60 punktus.

[45] Tai turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, tačiau iš šios bylos faktinių aplinkybių matyti, jog 2018 ir 2019 m. tinklo nuostatuose buvo nurodyta, kad antkainių patvirtinimo procedūra dar nebaigta, bet 2018 m. tinklo nuostatuose nebuvo išvardyti tikslūs jų dydžiai.

89. Ar antkainių dydžio pakeitimas turi būti laikomas apmokestinimo sistemos esminio elemento pakeitimu, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį?[46] Bet koks „esminio elemento“ pakeitimas reiškia, kad tinklo nuostatai turi būti paskelbti likus ne daugiau kaip trims mėnesiams iki atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio išleidimo termino, palyginti su situacija, kai esminiai elementai nekeičiami.

90. Direktyvoje 2012/34 taip pat nėra jokios kitos informacijos apie tai, kas turi būti laikoma apmokestinimo sistemos „esminiu elementu“. Vis dėlto reikalavimas anksčiau paskelbti tinklo nuostatus, jeigu įvyksta toks pokytis, rodo, kad „esminiai elementai“ yra tie, kuriais remdamosi geležinkelio įmonės planuoja savo veiklą ateinantiems metams. Jei pakeitimas yra toks, kad geležinkelio įmonės nebūtų galėjusios numatyti mokesčių už ateinantį tarnybinio traukinių tvarkaraščio laikotarpį, toks pakeitimas yra esminis.

91. Šiuo klausimu pritariu Komisijos ir Lenkijos vyriausybės nuomonei, kad jeigu, palyginti su ankstesniu tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpiu, pasikeitė tik antkainių dydis, tačiau priežastys, metodika, rinkos segmentai ir rinkos tyrimas lieka nepakitę, toks pakeitimas neturėtų būti laikomas apmokestinimo sistemos esminių elementų pakeitimu.

92. Jeigu nacionalinėje teisėje numatyta patvirtinimo procedūra, kad reguliavimo institucija nustatytų antkainius, kaip yra Austrijos teisėje, ši institucija turėtų patikrinti, ar pakeitimas yra toks, kad reikalingas ankstyvas paskelbimas pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį ir laikantis jos 34 konstatuojamojoje dalyje nurodyto skaidrumo reikalavimo.

93. Taigi siūlau Teisingumo Teismui į antrąjį klausimą atsakyti taip, kaip nurodyta toliau. Direktyvoje 2012/34 nereglamentuojamas klausimas, ar antkainiai turi būti paskelbti tinklo nuostatuose prieš juos patvirtinant, jeigu pagal nacionalinę teisę reikalaujama gauti patvirtinimą. Toje direktyvoje reikalaujama tik to, kad antkainių dydis būtų paskelbtas tinklo nuostatuose laikantis Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 4 dalyje nustatyto termino, t. y. ne vėliau kaip prieš keturis mėnesius iki galutinio prašymų suteikti infrastruktūros pajėgumus pateikimo termino. Antkainių dydžio pakeitimas, kai pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį reikalaujama anksčiau paskelbti tinklo nuostatus, laikytinas apmokestinimo sistemos esminio elemento pakeitimu, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, tik jeigu jis atsirado dėl priežasčių, metodikos arba rinkos segmentų sąrašo, pagal kuriuos apskaičiuojamas antkainio dydis, pakeitimo. Vien įkainių dydžio pakeitimas dėl tų pačių priežasčių ir remiantis ta pačia metodika nėra esminio elemento pakeitimas, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį.

3. Dėl trečiojo klausimo

94. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar pagal Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 2 ir 4 dalis ir 32 straipsnio 1 ir 6 dalis pakanka, kad infrastruktūros valdytojas tinklo nuostatuose nurodytų visus mokesčius už traukinių linijos kilometrą, nenurodydamas atitinkamų sumų, susijusių, pirma, su tiesioginėmis išlaidomis ir, antra, su antkainiais.

95. Šiuo klausimu pritariu SCK nuomonei, kad geležinkelio įmonėms tinklo nuostatuose reikia pateikti kuo tikslesnę informaciją apie mokesčius.

[46] „Jeigu infrastruktūros valdytojas ketina keisti esminius šio straipsnio 1 dalyje nurodytos apmokestinimo sistemos elementus, jis ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki 27 straipsnio 4 dalyje nurodyto tinklo nuostatų išleidimo termino apie tuos pakeitimus paskelbia viešai.“

96. Toks tikslaus informavimo reikalavimas kyla iš Direktyvos 2012/34 IV priedo 2 punkto, į kurį daroma nuoroda Direktyvos 2012/34 27 straipsnyje ir kuris patvirtina aiškinimą, kad tinklo nuostatuose turėtų būti pateikta konkreti informacija atitinkamai apie tiesiogines išlaidas ir antkainius.

97. Be to, geležinkelio įmonės turi teisę reguliavimo institucijai skųsti tinklo nuostatuose nustatytus mokesčius, kurie prieštarauja Direktyvoje 2012/34 įtvirtintoms taisyklėms ir principams. Kadangi direktyvos taisyklės, susijusios su šiomis dviem skirtingomis mokesčių rūšimis, skiriasi, geležinkelio įmonių teisė apskųsti būtų pažeista, jeigu informacija apie tiesiogines išlaidas ir antkainius nebūtų pateikta atskirai.

98. Taigi siūlau Teisingumo Teismui į trečiąjį klausimą atsakyti taip. Pagal Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 2 ir 4 dalis ir 32 straipsnio 1 ir 6 dalis nepakanka, kad infrastruktūros valdytojas tinklo nuostatuose nurodytų visus mokesčius už traukinių linijos kilometrą. Atvirkščiai, reikia tiksliai nurodyti atitinkamas sumas, susijusias, pirma, su tiesioginėmis išlaidomis ir, antra, su antkainiais.

4. Dėl ketvirtojo klausimo

99. Ketvirtuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar tinklo nuostatuose nurodyti antkainiai yra privalomi reguliavimo institucijai, kuri priima sprendimą dėl jų patvirtinimo. Konkrečiau kalbant, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nori sužinoti, ar reguliavimo institucija privalėtų nurodyti pakeisti antkainius tik iki bendrų mokesčių dydžio, nurodyto tinklo nuostatuose, ir kokių pakeitimų reguliavimo institucijai prireikus būtų leidžiama reikalauti.

100. Kaip nurodyta šios išvados 67 ir 68 punktuose, pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį reguliavimo institucija yra įgaliota prižiūrėti bet kokį šios direktyvos pažeidimą ir „nurodyti įmonei, vykdančiai pagrindines geležinkelių infrastruktūros valdytojo funkcijas, atlikti apmokestinimo sistemos pakeitimus, siekiant pašalinti šios sistemos nesuderinamumą su Direktyvoje 2012/34 numatytais reikalavimais“ [47].

101. Vis dėlto, siekiant užtikrinti infrastruktūros valdytojo nepriklausomumą nustatant mokesčius pagal šios išvados A.1 dalyje apibūdintus apmokestinimo principus, reguliavimo institucijai sunku atlikti savo ekonominius vertinimus ir, pavyzdžiui, nustatyti didesnius antkainius, nei nustato infrastruktūros valdytojas [48].

102. Priešingai, jos įgaliojimai atlikti pakeitimus turi apsiriboti Direktyvos 2012/34 taisyklių ir tikslų įgyvendinimo užtikrinimu.

103. Jeigu valstybė narė nustatė sistemą, pagal kurią reguliavimo institucija patvirtina konkrečius antkainius, šiai institucijai per patvirtinimo procedūrą taikomos tos pačios Direktyvos 2012/34 taisyklės ir tikslai. Taigi reguliavimo institucija gali tik patvirtinti arba atmesti antkainius, arba nurodyti juos pakeisti, bet ji negali nustatyti antkainių dydžio vietoj infrastruktūros valdytojo.

[47] 2021 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *LatRailNet ir Latvijas dzelzceļš* (C-144/20, EU:C:2021:717, 45 punktas).

[48] Pavyzdžiui, Teisingumo Teismas konstatavo, kad Ispanija pažeidė infrastruktūros valdytojo nepriklausomumą nustatant mokesčius, kai apribojo savo vaidmenį iki „mokesčio dydžio apskaičiavim[o] kiekvienu konkrečiu atveju pagal iš anksto ministro nutarimu nustatytą formulę“. Žr. 2013 m. vasario 28 d. Sprendimą *Komisija / Ispanija* (C-483/10, EU:C:2013:114, 44 punktas).

104. Taigi į ketvirtąjį prejudicinį klausimą siūlau atsakyti taip. Jei valstybė narė įvedė procedūrą, pagal kurią reguliavimo institucija tvirtina antkainius, ši institucija gali suteikti tokį patvirtinimą pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį, ir turi būti paisoma infrastruktūros valdytojo nepriklausomumo. Darytina išvada, kad tinklo nuostatuose nustatytas mokesčių dydis yra privalomas reguliavimo institucijai, tačiau vykdydama kontrolę ji gali nurodyti juos pakeisti pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį ir paisant infrastruktūros valdytojo nepriklausomumo.

5. Dėl penktojo klausimo

105. Penktuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teiraujasi dėl bendrų išlaidų, kurias infrastruktūros valdytojas patiria nustatydamas antkainių galiojimą, apskaičiavimo metodo. Konkrečiau kalbant, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar jis turėtų atsižvelgti į valstybės nustatytas gautinas pajamas. Jis taip pat klausia, ar į bendras išlaidas reikėtų įtraukti, ar neįtraukti: pirma, visas valstybės subsidijas, suteiktas infrastruktūros valdytojui, antra, visą kitą infrastruktūros valdytojo pelną iš kitos ekonominės veiklos, trečia, visas negrąžinamas infrastruktūros valdytojo pajamas iš privačių šaltinių ir, ketvirta, kitus infrastruktūros valdytojo renkamus mokesčius bei komercines pozicijas.

106. Pirmiausia kalbėsiu apie gautinas pajamas. Kaip nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą paaiškino prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, Austrija nustato metines ÖBB gautinas pajamas. Ji taip pat subsidijuoja jos komercinę veiklą.

107. Kaip ir byloje, kurioje priimtas minėtas Sprendimas *Komisija / Čekija*[49], kai valstybė nustatė maksimalią infrastruktūros valdytojo kainų ribą ir taip pažeidė jo nepriklausomumą, man atrodo, kad gautinų pajamų nustatymas taip pat neišvengiamai riboja šį nepriklausomumą.

108. Kaip teigia Komisija, gautinų pajamų nustatymas atima iš infrastruktūros valdytojo galimybę nustatyti mokesčius atsižvelgiant į šio sprendimo 60 punkte ir 28 išnašoje nurodytą diskreciją[50].

109. Sutinku su Komisija ir darau išvadą, kad gautinos pajamos neturėtų būti laikomos svarbia aplinkybe, kai sprendžiama dėl infrastruktūros valdytojo nustatytų antkainių galiojimo, nes taip būtų ribojamas jo nepriklausomumas, užtikrinamas pagal Direktyvos 2012/34 4 straipsnio 2 dalį.

110. Dėl klausimo, ar reikėtų atsižvelgti į kitas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo išvardytas pajamas, manau, kad subsidijas reikia atskirti nuo kitų prejudiciniame klausime nurodytų pajamų.

111. Kaip paaiškinta pirma dėl apmokestinimo principų, mokesčiai gali apimti išlaidų spektrą nuo tiesioginių išlaidų[51] iki visų išlaidų[52]. Vis dėlto visos jos visada reiškia išlaidas, kurių infrastruktūros valdytojas patiria dėl leidimo naudotis geležinkelių infrastruktūra tiesiogiai (eksploatuojant geležinkelių transporto paslaugą) arba netiesiogiai (pavyzdžiui, dėl investicijų į geležinkelių infrastruktūrą projektų pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 3 dalį).

[49] 2013 m. liepos 11 d. Sprendimas *Komisija / Čekija* (C-545/10, EU:C:2013:509).

[50] Komisija taip pat teigia, kad, mėgindamas pasiekti gautinas pajamas, infrastruktūros valdytojas gali būti skatinamas kuo labiau padidinti pelną, bet ne optimizuoti geležinkelių infrastruktūros veiksmingumą, nors šitai yra vienas iš Direktyvos 2012/34 tikslų. Žr. jos 3, 6 ir 43 konstatuojamąsias dalis.

[51] Jos apima mokesčius už minimalų prieigos paketą ir kelių prieigą prie paslaugų įrenginių, ir jie turi būti lygūs išlaidoms, tiesiogiai patirtoms dėl traukinių eksploatavimo.

[52] Tai yra visos infrastruktūros valdytojo patirtos išlaidos, kurias galima susigrąžinti taikant antkainius.

112. Mokesčių sistema, skirta visoms infrastruktūros valdytojo patirtoms išlaidoms padengti, turėtų leisti jam teikti tokią paslaugą, net jeigu jis neturi kitų pajamų. Todėl antkainiai, kuriais padengiamos visos šių paslaugų išlaidos, turėtų būti apskaičiuojami neatsižvelgiant į bet kokias kitas galimas infrastruktūros valdytojo pajamas.

113. Žinoma, tokios papildomos pajamos įprastomis verslo sąlygomis gali prisidėti prie infrastruktūros valdytojo pajamų ir išlaidų bendros pusiausvyros, kaip to reikalaujama pagal Direktyvos 2012/34 8 straipsnio 4 dalį. Tačiau tai nekeičia infrastruktūros valdytojo poreikio padengti visas išlaidas, susijusias su geležinkelių infrastruktūros suteikimu naudotis, neatsižvelgiant į bet kokią kitą valdytojo komercinę veiklą.

114. Taigi tokios pajamos, kaip infrastruktūros valdytojo gautas pelnas iš kitos ekonominės veiklos, negrąžintinos pajamos, kurias infrastruktūros valdytojas gauna iš privačių šaltinių ir kitų surinktų mokesčių, taip pat jo komercinės pozicijos, nesusijusios su geležinkelių infrastruktūros suteikimu naudotis, neturi reikšmės apskaičiuojant antkainius.

115. Priešingai, subsidijos, skiriamos infrastruktūros valdytojui jo nuostoliams, susijusiems su geležinkelių infrastruktūros suteikimu naudotis, padengti, padengia tas pačias išlaidas kaip tos, kurioms gali būti taikomi antkainiai.

116. Iš tiesų, jei infrastruktūros valdytojas, taikydamas antkainius, gali padengti visas dėl geležinkelių infrastruktūros suteikimo naudotis patirtas išlaidas, išnyktų subsidijų, skiriamų su šia paslauga susijusiems nuostoliams padengti, poreikis.

117. Vis dėlto, jei infrastruktūros valdytojas gavo subsidijų su geležinkelių infrastruktūros suteikimu naudotis susijusioms išlaidoms padengti ir tos subsidijos viršija tiesiogines išlaidas, taikant antkainius už tas pačias išlaidas būtų gaunamas pelnas, nebent būtų grąžinta subsidijų suma, kurią padengia antkainiai. Kaip paaiškinta pirma, antkainiai gali būti taikomi vieninteliu tikslu – siekiant padengti išlaidas, susijusias su geležinkelių infrastruktūros suteikimu naudotis.

118. Dėl šios priežasties laikausi nuomonės, kad apskaičiuojant antkainių dydį turi būti atsižvelgiama į subsidijų, kurias gavo infrastruktūros valdytojas, tvarką ir dydį.

119. Siūlau Teisingumo Teismui į penktąjį klausimą atsakyti taip, kaip nurodyta toliau. Kiti pajamų ir išlaidų šaltiniai, nesusiję su visomis infrastruktūros valdytojo patirtomis išlaidomis už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra, kaip antai pajamos iš kitos ekonominės veiklos, negrąžintinos pajamos, gautos iš privačių šaltinių, ir kiti infrastruktūros valdytojo imami mokesčiai bei komercinės pozicijos, negali būti įtraukti į antkainių apskaičiavimą. Atvirkščiai, atliekant šiuos apskaičiavimus reikėtų atsižvelgti į subsidijų, skirtų nuostoliams, susijusiems su geležinkelių infrastruktūros suteikimu naudotis, padengti, tvarką ir dydį.

V. Išvada

120. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Austrija) pateiktus klausimus:

1. Pagal 2012 m. lapkričio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2012/34/ES, kuria sukuriama bendra Europos geležinkelių erdvė, 32 straipsnį nedraudžiama antkainių patvirtinimo procedūrą taikyti tiek iki atitinkamo tarnybinio traukinių tvarkaraščio galiojimo laikotarpio pradžios, tiek po jo galiojimo pabaigos, su sąlyga, kad infrastruktūros valdytojas išlieka nepriklausomas nustatydamas mokesčius pagal šios direktyvos tikslus, o reguliavimo institucija išlaiko jai skirtą kontrolės vaidmenį. Tokiam patvirtinimui taikomos nacionalinės procesinės taisyklės, kuriomis užtikrinama reguliavimo institucijos sprendimų teisminė kontrolė pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnio 10 dalį.

2. Direktyvoje 2012/34 nereglamentuojamas klausimas, ar antkainiai turi būti paskelbti tinklo nuostatuose prieš juos patvirtinant, jeigu pagal nacionalinę teisę reikalaujama gauti patvirtinimą. Toje direktyvoje reikalaujama tik to, kad antkainių dydis būtų paskelbtas tinklo nuostatuose laikantis Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 4 dalyje nustatyto termino, t. y. ne vėliau kaip prieš keturis mėnesius iki galutinio prašymų suteikti infrastruktūros pajėgumus pateikimo termino. Antkainių dydžio pakeitimas, kai pagal
Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį reikalaujama anksčiau paskelbti tinklo nuostatus, laikytinas apmokestinimo sistemos esminio elemento pakeitimu, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą, tik jeigu jis atsirado dėl priežasčių, metodikos arba rinkos segmentų sąrašo, kuriais remiantis apskaičiuojamas antkainio dydis, pakeitimo. Vien įkainių dydžio pakeitimas dėl tų pačių priežasčių ir remiantis ta pačia metodika nėra esminio elemento pakeitimas, kaip jis suprantamas pagal Direktyvos 2012/34 32 straipsnio 6 dalį.

3. Pagal Direktyvos 2012/34 27 straipsnio 2 ir 4 dalis ir 32 straipsnio 1 ir 6 dalis nepakanka, kad infrastruktūros valdytojas tinklo nuostatuose nurodytų visus mokesčius už traukinių linijos kilometrą. Atvirkščiai, reikia tiksliai nurodyti atitinkamas sumas, susijusias, pirma, su tiesioginėmis išlaidomis ir, antra, su antkainiais.

4. Jei valstybė narė įvedė procedūrą, pagal kurią reguliavimo institucija tvirtina antkainius, ši institucija gali suteikti tokį patvirtinimą pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį, ir turi būti paisoma infrastruktūros valdytojo nepriklausomumo. Darytina išvada, kad tinklo nuostatuose nustatytas mokesčių dydis yra privalomas reguliavimo institucijai, tačiau vykdydama kontrolę ji gali nurodyti juos pakeisti pagal Direktyvos 2012/34 56 straipsnį ir paisant infrastruktūros valdytojo nepriklausomumo.

5. Kiti pajamų ir išlaidų šaltiniai, nesusiję su visomis infrastruktūros valdytojo patirtomis išlaidomis už naudojimąsi geležinkelių infrastruktūra, kaip antai pajamos iš kitos ekonominės veiklos, negrąžintinos pajamos, gautos iš privačių šaltinių, ir kiti infrastruktūros valdytojo imami mokesčiai bei komercinės pozicijos negali būti įtraukti į antkainių apskaičiavimą. Atvirkščiai, atliekant šiuos apskaičiavimus reikėtų atsižvelgti į subsidijų, skirtų nuostoliams, susijusiems su geležinkelių infrastruktūros suteikimu naudotis, padengti, tvarką ir dydį.