

Υπόθεση C-538/23

Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως δυνάμει του άρθρου 98, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου

Ημερομηνία καταθέσεως:

22 Αυγούστου 2023

Αιτούν δικαστήριο:

Bundesverwaltungsgericht (Αυστρία)

Ημερομηνία της απόφασεως του αιτούντος δικαστηρίου:

21 Αυγούστου 2023

Προσφεύγουσες:

ÖBB-Infrastruktur AG

Westbahn Management GmbH

Καθής:

Schiene-Control Kommission

Αντικείμενο της κύριας δίκης

Προσφυγές κατά της εγκρίσεως των προσαυξήσεων της αγοράς όσον αφορά τα τέλη υποδομής με βάση το άρθρο 32 της οδηγίας 2012/34.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως

Η αίτηση προδικαστικής απόφασεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ αφορά την ερμηνεία του άρθρου 32 της οδηγίας 2012/34/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 2012, για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου.

Προδικαστικά ερωτήματα

I. Έχει το δίκαιο της Ένωσης και ιδίως το άρθρο 32 της οδηγίας 2012/34/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Νοεμβρίου 2012,

για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου (στο εξής: οδηγία 2012/34/ΕΕ), την έννοια ότι το κράτος μέλος πρέπει να εγκρίνει **εκ των προτέρων** τις προσαυξήσεις της αγοράς πριν από την έναρξη (ή τουλάχιστον πριν από τη λήξη) της οικείας περιόδου του πίνακα δρομολογίων για την οποία ζητήθηκαν οι προσαυξήσεις ή μπορεί το κράτος μέλος να εγκρίνει τις προσαυξήσεις αυτές και **εκ των υστέρων**, μετά τη λήξη της οικείας περιόδου του πίνακα δρομολογίων (ενδεχομένως μετά από πολλά έτη); Πρέπει ως έγκριση των προσαυξήσεων της αγοράς εκ μέρους του κράτους μέλους, κατά την έννοια του άρθρου 32 της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, να νοείται έγκριση η οποία έχει καταστεί απρόσβλητη;

II. Έχει το δίκαιο της Ένωσης και ιδίως το άρθρο 32, παράγραφοι 1 και 6, σε συνδυασμό με το άρθρο 27, παράγραφος 4, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, την έννοια ότι οι προσαυξήσεις της αγοράς (σε περίπτωση τροποποίησης ουσιωδών στοιχείων) πρέπει –κατά χρονολογική σειρά– να δημοσιεύονται αρχικώς στη δήλωση δικτύου (ενδεχομένως υπό την επιφύλαξη της εγκρίσεώς τους) και να εγκρίνονται μόνο μετά τη δημοσίευσή τους από το κράτος μέλος; Υφίσταται τροποποίηση ουσιωδών στοιχείων, κατά την έννοια του άρθρου 32, παράγραφος 6, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, όταν τροποποιείται «μόνον» το ύψος των προσαυξήσεων της αγοράς σε σχέση με την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του προηγούμενου έτους;

III. (Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος II:) Έχει το δίκαιο της Ένωσης, ιδίως το άρθρο 32, παράγραφοι 1 και 6, σε συνδυασμό με το άρθρο 27, παράγραφοι 2 και 4, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ σε συνδυασμό με το παράρτημα IV, σημείο 2, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ –ερμηνευόμενα υπό το πρίσμα της απαιτήσεως διαφάνειας και ασφάλειας προγραμματισμού της αιτιολογικής σκέψης 34 της οδηγίας 2012/34/ΕΕ–, την έννοια ότι οι προσαυξήσεις της αγοράς δεν μπορούν να εγκριθούν από το κράτος μέλος αν το ύψος των προσαυξήσεων αυτών δεν έχει δημοσιευθεί στη δήλωση δικτύου για την οικεία περίοδο του πίνακα δρομολογίων (για την οποία ζητήθηκε η έγκριση των εν λόγω προσαυξήσεων), αλλά, αντιθέτως, στη δήλωση δικτύου, δημοσιεύθηκε μόνον ένα συνολικό τέλος ανά διανυόμενο σιδηροδρομικό χιλιόμετρο (ως άθροισμα των τελών για το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης σιδηροδρομικών μεταφορών βάσει του άρθρου 31, παράγραφος 3, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ και των προσαυξήσεων της αγοράς κατά το άρθρο 32 της οδηγίας 2012/34/ΕΕ) για κάθε τμήμα της αγοράς και, ως εκ τούτου, οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις δεν μπορούσαν να λάβουν γνώση, με βάση τη δήλωση δικτύου, ούτε των τελών για το «άμεσο κόστος» [κατά την έννοια του άρθρου 31, παράγραφος 3, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 1, του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2015/909 της Επιτροπής, της 12ης Ιουνίου 2015, σχετικά με τους τρόπους υπολογισμού του κόστους που προκύπτει απευθείας από τη λειτουργία σιδηροδρομικής υπηρεσίας (στο εξής: εκτελεστικός κανονισμός 2015/909/ΕΕ)] ούτε των προσαυξήσεων της αγοράς κατά το άρθρο 32 της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, ανά τμήμα της αγοράς;

IV. (Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο σκέλος του ερωτήματος II:) Έχει το δίκαιο της Ένωσης, ιδίως το άρθρο 32, παράγραφοι 1 και 6, σε συνδυασμό με το άρθρο 27, παράγραφος 4, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ – ερμηνευόμενα υπό το πρίσμα της απαιτήσεως διαφάνειας και της ασφάλειας προγραμματισμού της αιτιολογικής σκέψης 34 της οδηγίας 2012/34/ΕΕ–, την έννοια ότι οι προσαυξήσεις που δημοσιεύονται στη δήλωση δικτύου για την οικεία περίοδο του πίνακα δρομολογίων έχουν δεσμευτική ισχύ για την έγκριση εκ μέρους του κράτους μέλους; Προκύπτει από το δεσμευτικό αυτό αποτέλεσμα ότι το κράτος μέλος δεν μπορεί να εγκρίνει υψηλότερες προσαυξήσεις της αγοράς ανά τμήμα της αγοράς από εκείνες που έχουν δημοσιευθεί στην αντίστοιχη δήλωση δικτύου; Η μήπως δεσμευτική ισχύς υφίσταται μόνο στο μέτρο που τα εγκεκριμένα συνολικά τέλη (δηλαδή τα τέλη για το «άμεσο κόστος» κατά την έννοια του άρθρου 31, παράγραφος 3, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, σημείο 1, του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2015/909 και οι προσαυξήσεις της αγοράς κατά το άρθρο 32 της οδηγίας 2012/34/ΕΕ) δεν μπορούν να είναι υψηλότερα από τα δημοσιευμένα στη δήλωση δικτύου, ενώ οι ίδιες οι προσαυξήσεις της αγοράς μπορούν να εγκρίνονται σε επίπεδο υψηλότερο εκείνου που δημοσιεύθηκε στη δήλωση δικτύου; Έχει επίσης δεσμευτική ισχύ, ως προς το ύψος, η αρχικώς απευθυνόμενη στο κράτος μέλος αίτηση εγκρίσεως όσον αφορά τις προσαυξήσεις της αγοράς και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, υπό ποια έννοια (αποκλεισμός περαιτέρω αυξήσεως ή μειώσεως); Υφίσταται άλλη μορφή δεσμευτικής ισχύος;

V. Έχει το δίκαιο της Ένωσης, ιδίως το άρθρο 32, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, την έννοια ότι, για να προσδιορισθεί, καταρχήν, το επιτρεπτό των προσαυξήσεων της αγοράς (πέραν της εξεταστέας δυνατότητας εφαρμογής τους στην αγορά) –δηλαδή με σκοπό την πλήρη κάλυψη του κόστους για τον διαχειριστή της υποδομής– δεν είναι κρίσιμα τα συνολικά έσοδα (ο στόχος εσόδων) που πρέπει να επιτευχθούν με βάση όσα υπαγορεύει το κράτος μέλος στον διαχειριστή σιδηροδρομικής υποδομής, τα οποία αποτελούνται από το άθροισμα των τελών για το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης σιδηροδρομικών μεταφορών, με βάση το άρθρο 31, παράγραφος 3, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, και από τις προσαυξήσεις της αγοράς κατά το άρθρο 32, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, αλλά πρέπει να εξεταστεί και να διαπιστωθεί το κόστος για την πλήρη κάλυψη, προκειμένου να μπορεί να εκτιμηθεί με βάση αυτό αν και σε ποιο ύψος μπορούν, ενδεχομένως, να εγκριθούν προσαυξήσεις της αγοράς; Πρέπει κατά τον προσδιορισμό του αν επιτρέπονται, καταρχήν, οι προσαυξήσεις της αγοράς (πέραν της εξεταστέας δυνατότητας εφαρμογής τους στην αγορά) να λαμβάνονται υπόψη και οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγεί το κράτος μέλος προς την επιχείρηση σιδηροδρομικής υποδομής και σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, υπό ποια μορφή πρέπει να συμβεί αυτό; Πρέπει οι εν λόγω κρατικές ενισχύσεις να αφαιρούνται, ενδεχομένως, από τις δαπάνες που απαιτούνται για την πλήρη κάλυψη (πέραν των τελών για το κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης σιδηροδρομικών μεταφορών); Έχει, συναφώς, το δίκαιο της Ένωσης, ιδίως το άρθρο 32, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας 2012/34/ΕΕ, την έννοια ότι το κράτος μέλος οφείλει, πέραν των τελών για το

κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης σιδηροδρομικών μεταφορών και, το πολύ, πέραν των κρατικών ενισχύσεων που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, να προσδιορίζει όλα τα λοιπά κέρδη της επιχειρήσεως σιδηροδρομικής υποδομής που προέρχονται από άλλες οικονομικές δραστηριότητες και όλες τις μη επιστρεπτές επιδοτήσεις που λαμβάνει η επιχείρηση αυτή από ιδιωτική πηγή και να τα συνεκτιμά κατά την εξέταση του επιτρεπτού των προσαυξήσεων της αγοράς; Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, υπό ποια μορφή πρέπει να συμβεί τούτο, ενδεχομένως, κατά τον ίδιο τρόπο, ήτοι αφαιρώντας τα εν λόγω ποσά από τις δαπάνες που επιβάλλει η πλήρης κάλυψη; Πρέπει, κατά την εκτίμηση αυτή, να λαμβάνονται υπόψη και τα λοιπά τέλη που εισπράττει η επιχείρηση σιδηροδρομικής υποδομής –όπως τα τέλη χρήσεως κρηπιδωμάτων επιβατών («τέλη σταθμού») και τα τέλη για τη χρησιμοποίηση εξοπλισμού παροχής ηλεκτρισμού για το ρεύμα έλξης–, καθώς και οι λοιπές οικονομικές θέσεις της επιχειρήσεως σιδηροδρομικής υποδομής;

Σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2012/34, αιτιολογική σκέψη 34, άρθρο 8, παράγραφος 4, άρθρο 27, παράγραφοι 2 και 4, άρθρο 31, παράγραφος 3, άρθρο 32, παράγραφοι 1 και 6, παράρτημα IV, σημείο 2

Εκτελεστικός κανονισμός 2015/909, άρθρο 2, σημείο 1

Σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου

Bundesgesetz über Eisenbahnen, Schienenfahrzeuge auf Eisenbahnen und den Verkehr auf Eisenbahnen (Eisenbahngesetz) [ομοσπονδιακός νόμος περί σιδηροδρόμων, σιδηροδρομικών οχημάτων και σιδηροδρομικών μεταφορών (νόμος περί σιδηροδρόμων)], (στο εξής: EibG), άρθρο 59, όπως τροποποιήθηκε με το BGBl. I αριθ. 143/2020· άρθρο 67, όπως τροποποιήθηκε με το BGBl. αριθ. 137/2015 και με το BGBl. αριθ. 231/2021· άρθρο 67d, όπως τροποποιήθηκε με το BGBl. αριθ. 137/2015

Bundesgesetz zur Neuordnung der Rechtsverhältnisse der Österreichischen Bundesbahnen (Bundesbahngesetz) [ομοσπονδιακός νόμος περί αναδιοργάνωσης των εννόμων σχέσεων των αυστριακών ομοσπονδιακών σιδηροδρόμων (νόμος περί ομοσπονδιακών σιδηροδρόμων), όπως τροποποιήθηκε με το BGBl. αριθ. 95/2009, άρθρο 42, παράγραφοι 1 έως 3

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της πορείας της διαδικασίας

- 1 Η ÖBB-Infrastruktur AG (στο εξής: ÖBB-Infra) είναι η επιχείρηση σιδηροδρομικής υποδομής η οποία είναι αρμόδια, στην Αυστρία, για τη δημοσίευση των τελών στη σχετική δήλωση δικτύου (στο εξής: SNNB), καθώς

και για την είσπραξη των τελών. Οι προσαυξήσεις της αγοράς εγκρίνονται από την αρμόδια εθνική ρυθμιστική αρχή, την Schienen-Control Kommission [επιτροπή ελέγχου των σιδηροδρόμων] (στο εξής: SCK). Για την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του 2018, η ÖBB-Infra ζήτησε, πρώτη φορά, την έγκριση προσαυξήσεων της αγοράς όσον αφορά τα τέλη υποδομής. Η περίοδος αυτή διήρκεσε από τις 10 Δεκεμβρίου 2017 έως τις 8 Δεκεμβρίου 2018. Έως τις 10 Απριλίου 2017, οι επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών μπορούσαν να υποβάλουν αίτηση κατανομής χωρητικότητας για την εν λόγω περίοδο.

- 2 Τέσσερις μήνες πριν από τη λήξη της προθεσμίας αυτής, η ÖBB-Infra δημοσίευσε στην SNNB της τον κατάλογο προϊόντων που αφορούσε δρομολόγια συρμών για την αντίστοιχη περίοδο.
- 3 Η περίοδος του πίνακα δρομολογίων 2019 διήρκεσε από τις 9 Δεκεμβρίου 2018 έως τις 7 Δεκεμβρίου 2019. Οι επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών μπορούσαν να ζητήσουν κατανομή χωρητικότητας για τη συγκεκριμένη περίοδο έως τις 9 Απριλίου 2018. Τέσσερις μήνες πριν από τη λήξη της προθεσμίας αυτής, η ÖBB-Infra δημοσίευσε στην SNNB της τον κατάλογο προϊόντων που αφορούσε δρομολόγια συρμών για την αντίστοιχη περίοδο.
- 4 Οι κατάλογοι προϊόντων για τις περιόδους πίνακα δρομολογίων 2018 και 2019 περιείχαν τις ακόλουθες πληροφορίες: «Τα τέλη υποδομής καταβάλλονται από τις [επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών] για τις υπηρεσίες που παρέχονται στο πλαίσιο της ελάχιστης δέσμης παροχών με βάση [παραπομπή σε άλλο σημείο της SNNB]. Το τέλος υποδομής καθορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου περί σιδηροδρόμων (ιδίως των άρθρων 67 επ.) και του εκτελεστικού κανονισμού 2015/909/ΕΕ. [...] Τα τέλη υποδομής περιλαμβάνουν το κόστος που προκύπτει άμεσα από την παροχή σιδηροδρομικών υπηρεσιών (άρθρο 67, παράγραφος 1, του EisebG) και τις προσαυξήσεις της αγοράς (άρθρο 67d του EisebG), καθώς και τις πρόσθετες χρεώσεις/εκπτώσεις (άρθρα 67a επ. του EisebG). [...] Οι προσαυξήσεις της αγοράς καθορίζονται για τα τμήματα της αγοράς «Ιδιωτική μεταφορά επιβατών», «Δημόσια μεταφορά επιβατών», «Τοπική μεταφορά υψηλού φόρτου», «Τοπική μεταφορά χαμηλού φόρτου» και «Μεταφορά εμπορευμάτων χωρίς παρέμβαση».
- 5 Η SNNB του 2018 ανέφερε μόνο, για καθένα από τα πέντε προαναφερθέντα τμήματα της αγοράς, το συνολικό τέλος που έπρεπε να καταβληθεί ανά διανυόμενο σιδηροδρομικό χιλιόμετρο, αλλά δεν ανέφερε το ύψος των τελών για το άμεσο κόστος και τις προσαυξήσεις της αγοράς σε κάθε τμήμα της αγοράς.
- 6 Αντιθέτως, στην SNNB του 2019, για κάθε τμήμα της αγοράς, επισημαίνονταν τόσο οι προσαυξήσεις της αγοράς όσο και τα τέλη για το άμεσο κόστος ανά διανυόμενο σιδηροδρομικό χιλιόμετρο και, ως εκ τούτου, από την άθροιση των δύο στοιχείων προκύπτει το συνολικό καταβλητέο τέλος.
- 7 Οι SNNB του 2018 και του 2019 περιείχαν, σχετικά με τις προσαυξήσεις της αγοράς, την ακόλουθη φράση: «Η διαδικασία εγκρίσεως των προσαυξήσεων της

αγοράς βάσει του άρθρου 67d, παράγραφος 6, του EiseG βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη». Μόνο στην SNNB του 2019 περιλήφθηκε λεπτομερέστερη επιφύλαξη εγκρίσεως για την περίπτωση κατά την οποία «απρόσβλητη απόφαση επί της διαδικασίας αυτής θα υφίστατο μόνο μετά την έναρξη της περιόδου του πίνακα δρομολογίων», με τη διευκρίνιση ότι, στην περίπτωση αυτή, προβλεπόταν «αναδρομική χρέωση ή επιστροφή τελών υποδομής που έως τότε είχαν υπολογισθεί κατά τρόπο που οδηγούσε σε μειωμένη ή αυξημένη επιβάρυνση».

- 8 Με έγγραφο της 12ης Αυγούστου 2016, η ÖBB-Infra ζήτησε από την SCK, για τους πέντε προαναφερθέντες τομείς της αγοράς, την έγκριση ακριβώς καθορισμένων προσαυξήσεων της αγοράς (οι οποίες δεν είχαν δημοσιευθεί προηγουμένως στην SNNB του 2018) σχετικά με το τέλος υποδομής για την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του 2018. Οι εν λόγω προσαυξήσεις της αγοράς εγκρίθηκαν από την SCK για την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του 2018.
- 9 Κατόπιν της προσφυγής που άσκησε η WESTbahn κατά της σχετικής πράξεως, το Bundesverwaltungsgericht [ομοσπονδιακό διοικητικό δικαστήριο, Αυστρία] την ακύρωσε λόγω πλημμελούς διαδικασίας έρευνας και ανέπεμψε την υπόθεση στην SCK για να την εξετάσει και να την κρίνει εκ νέου και η SCK συνέχισε τη διαδικασία σχετικά με την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του 2018.
- 10 Με έγγραφο της 18ης Αυγούστου 2017, η ÖBB-Infra ζήτησε από την SCK, για τους πέντε προαναφερθέντες τομείς της αγοράς, την έγκριση ακριβώς καθορισμένων προσαυξήσεων (το ύψος των οποίων είχε δημοσιευθεί προηγουμένως στην SNNB του 2019) σχετικά με το τέλος υποδομής για την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του 2019.
- 11 Η SCK συνέδεσε τη διαδικασία αυτή με τη διαδικασία που αφορούσε τις προσαυξήσεις του 2018 και κίνησε διαδικασία εξετάσεως του άμεσου κόστους για την ÖBB-Infra, η οποία συνδέθηκε κατά τον ίδιο τρόπο με τις άλλες δύο διαδικασίες.
- 12 Το SCK ζήτησε από την ÖBB-Infra να υπολογίσει εκ νέου το άμεσο κόστος. Κατόπιν τούτου, η ÖBB-Infra ζήτησε, με έγγραφο της 24ης Ιουνίου 2019, τροποποιήσεις των προσαυξήσεων της αγοράς που είχαν αρχικώς ζητηθεί για το 2018 και το 2019 με το σκεπτικό ότι, αν η SCK εκτιμούσε το άμεσο κόστος σε επίπεδο χαμηλότερο από το προβλεπόμενο από την ÖBB-Infra, οι προσαυξήσεις της αγοράς θα έπρεπε να είναι υψηλότερες προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος των εσόδων που υπαγορευόταν με υπουργική απόφαση.
- 13 Στη συνέχεια, η SCK αποφάνθηκε επί των αιτήσεων εγκρίσεως προσαυξήσεων που υπέβαλε η ÖBB-Infra δυνάμει του άρθρου 67d, παράγραφος 6, του EiseG, σχετικά με το τέλος υποδομής για τα έτη 2018 και 2019, καθώς και στο πλαίσιο της διαδικασίας ελέγχου του ανταγωνισμού σχετικά με το άμεσο κόστος της ÖBB-Infra. Στο σημείο 1 της αποφάσεώς της, καθόρισε, ως προς την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του 2018, για καθένα από τα πέντε τμήματα της αγοράς, τις προσαυξήσεις της αγοράς και τα τέλη για το άμεσο κόστος ανά διανυόμενο

σιδηροδρομικό χιλιόμετρο και, στη συνέχεια, βάσει των δύο αυτών στοιχείων, υπολόγισε αθροιστικά το συνολικό τέλος που έπρεπε να καταβληθεί ανά διανυόμενο σιδηροδρομικό χιλιόμετρο. Στο σημείο 2 της αποφάσεώς της, καθόρισε, ως προς την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του 2019, για καθένα από τα πέντε τμήματα της αγοράς, τις προσαυξήσεις της αγοράς και τα τέλη για το άμεσο κόστος ανά διανυόμενο σιδηροδρομικό χιλιόμετρο και, στη συνέχεια, βάσει των δύο αυτών στοιχείων, υπολόγισε αθροιστικά το συνολικό τέλος που έπρεπε να καταβληθεί ανά διανυόμενο σιδηροδρομικό χιλιόμετρο.

- 14 Τόσο η ÖBB-Infra όσο και η WESTbahn άσκησαν προσφυγή κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, βάλλοντας κατά των σημείων 1 και 2 που αφορούν τις προσαυξήσεις και το άμεσο κόστος για τις περιόδους του πίνακα δρομολογίων του 2018 και του 2019.
- 15 Η ÖBB-Infra λαμβάνει από τη Δημοκρατία της Αυστρίας κρατικές ενισχύσεις βάσει του άρθρου 42 του Bundesbahngesetz και τις έλαβε και για τα έτη 2018 και 2019. Στο πλαίσιο αυτό, η Δημοκρατία της Αυστρίας γνωστοποιεί στην ÖBB-Infra, μέσω του Υπουργείου Μεταφορών, κατόπιν συνεννοήσεως με το Υπουργείο Οικονομικών, βάσει του άρθρου 42 του Bundesbahngesetz, για κάθε περίοδο πίνακα δρομολογίων, τα συνολικά τέλη (κοινώς καλούμενα ως «τελικός στόχος» ή «στόχος εσόδων») τα οποία η ÖBB-Infra πρέπει να αντλεί από τα τέλη υποδομής και τις προσαυξήσεις της αγοράς σε κάθε περίοδο του πίνακα δρομολογίων. Όσον αφορά την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του 2018, η Δημοκρατία της Αυστρίας έθεσε ως στόχο έσοδα ύψους 369,05 εκατομμυρίων ευρώ, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι αμαξοστοιχίες υπηρεσίας και οι πρόσθετες χρεώσεις και εκπτώσεις (όπως πρόσθετη χρέωση σε ώρες αιχμής ή συντελεστής αμαξοστοιχίας) (συμπεριλαμβανομένων των αμαξοστοιχιών υπηρεσίας, αλλά εξαιρουμένων των πρόσθετων χρεώσεων και εκπτώσεων, ο στόχος εσόδων ανερχόταν σε 377,67 εκατομμύρια ευρώ). Ως «αμαξοστοιχίες υπηρεσίας» νοούνται οι απλές «διαδρομές συρμών» και οι «κενές επιβατικές αμαξοστοιχίες» δηλαδή μεταβατικά δρομολόγια χωρίς εμπορεύματα και χωρίς επιβάτες. Όσον αφορά την περίοδο του πίνακα δρομολογίων του 2019, η Δημοκρατία της Αυστρίας έθεσε ως στόχο έσοδα ύψους 376,49 εκατομμυρίων ευρώ, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι αμαξοστοιχίες υπηρεσίας και οι πρόσθετες χρεώσεις και εκπτώσεις (συμπεριλαμβανομένων των αμαξοστοιχιών υπηρεσίας, αλλά εξαιρουμένων των πρόσθετων χρεώσεων και εκπτώσεων, ο στόχος εσόδων ανερχόταν σε 385,53 εκατομμύρια ευρώ).
- 16 Για τον υπολογισμό των προσαυξήσεων της αγοράς, η SCK στηρίζεται στον αντίστοιχο «στόχο εσόδων» (εξαιρουμένων των αμαξοστοιχιών υπηρεσίας και χωρίς να λαμβάνει υπόψη πρόσθετες χρεώσεις και εκπτώσεις) και διαπιστώνει στην απόφασή της τα εξής: *«Αυτός ο στόχος εσόδων (χωρίς αμαξοστοιχίες υπηρεσίας και χωρίς πρόσθετες χρεώσεις και εκπτώσεις) πρέπει να καλύπτεται από τα τέλη, λαμβανομένης υπόψη της διακρίσεως μεταξύ άμεσου κόστους, αφενός, και προσαυξήσεων, αφετέρου. Μολονότι οι προσαυξήσεις προορίζονται να καλύψουν τουλάχιστον μέρος των γενικών δαπανών, δηλαδή το πάγιο κόστος, τα τέλη βασίζονται στο κόστος που προκύπτει άμεσα ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης των*

σιδηροδρομικών υπηρεσιών (c) και σκοπούν στην κάλυψη του άμεσου κόστους. Το κόστος αυτό κυμαίνεται –σε αντίθεση με τις γενικές δαπάνες– ανάλογα με τον αριθμό των διανυόμενων σιδηροδρομικών χιλιομέτρων (ΔΣΧ). Επομένως, σε πρώτο στάδιο, πρέπει να προσδιοριστεί το τμήμα των γενικών δαπανών που πρέπει να καλύπτεται μέσω προσαυξήσεων, αφού αφαιρεθεί το άμεσο κόστος του συνόλου των διανυόμενων σιδηροδρομικών χιλιομέτρων για κάθε τμήμα της αγοράς από τον προβλεπόμενο στόχο εσόδων. Τούτο θα χαρακτηρίζεται πλέον ως στόχος συνεισφοράς στην κάλυψη.»

Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 17 Όσον αφορά την έγκριση των προσαυξήσεων της αγοράς, η ÖBB-Infra υποστηρίζει τη νομική άποψη ότι πρόκειται για έγκριση η οποία συνδέεται με ορισμένη χρονική περίοδο, δηλαδή συνιστά εκ των υστέρων έγκριση. Η SCK συμμερίζεται την άποψη αυτή στηριζόμενη, αφενός, στη νομολογία του Verwaltungsgerichtshof (Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου, Αυστρία) και στη θεωρία και, αφετέρου, στην απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834) (βλ., μεταξύ άλλων, σκέψη 97).
- 18 Αντιθέτως, η WESTbahn υποστηρίζει ότι η υποχρέωση διαφάνειας στο σιδηροδρομικό δίκαιο και η προστασία της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αντιτίθενται στην αναδρομική έγκριση και ότι, κατά συνέπεια, προβλέπεται εκ των προτέρων έγκριση. Η νομολογία του Verwaltungsgerichtshof την οποία επικαλείται η SCK εκδόθηκε στο πλαίσιο του γενικού εκ των υστέρων ελέγχου του ανταγωνισμού εκ μέρους της SCK. Εν προκειμένω, όμως, πρόκειται για διαδικασία εκ των προτέρων εγκρίσεως τελών που συνιστούν εξαίρεση από το γενικό καθεστώς επιβολής τελών που εφαρμόζεται στους σιδηροδρόμους. Ο κύριος σκοπός του εκ των προτέρων ελέγχου και της εγκρίσεως των τελών είναι η αποφυγή των ελλειμμάτων νομικής προστασίας και των ελλειμμάτων επιβολής του νόμου στις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που θα μπορούσαν να προκύψουν από σημαντική ανισορροπία δυνάμεων λόγω της μονοπωλιακής θέσης του ιδιοκτήτη του δικτύου. Ο εκ των υστέρων έλεγχος δεν αποκλείει με αξιόπιστο τρόπο την στρέβλωση του ανταγωνισμού. Η απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2017, CTL Logistics (C-489/15, EU:C:2017:834), δεν είναι κρίσιμη, δεδομένου ότι αφορά οριοθέτηση αρμοδιοτήτων σχετικών με τον έλεγχο των τελών που υπόκεινται σε ρύθμιση δημοσίου δικαίου. Δεν περιέχει ούτε ρητή ούτε σιωπηρή δήλωση σχετικά με την εξουσία των ρυθμιστικών αρχών να καθορίζουν αναδρομικά το ύψος των τελών.
- 19 Κατά τη WESTbahn, ο νομοθέτης της Ένωσης θέσπισε ένα συνεκτικό σύστημα με βάση τη σειρά του καθορισμού, της εγκρίσεως, της δημοσιεύσεως και της εφαρμογής των τελών. Τούτο συνιστά παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα περί των τελών. Επομένως, ακόμη και ο καθορισμός προϋποθέτει έγκριση. Μόνον κατόπιν τούτου δημοσιεύονται τα τέλη στην SNNB, και επί της βάσεως αυτής συνάπτονται, ακολούθως, συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου μεταξύ των επιχειρήσεων σιδηροδρομικής υποδομής και των επιχειρήσεων σιδηροδρομικών μεταφορών.

Επομένως, η εφαρμογή προσαυξήσεων της αγοράς που είχαν δημοσιευθεί στις SNNB του 2018 και του 2019, αλλά δεν είχαν εγκριθεί, ήταν παράνομη.

- 20 Η SCK θεωρεί ότι οι προσαυξήσεις της αγοράς μπορούν να εγκριθούν παρά την έλλειψη δημοσιεύσεως στην SNNB του 2018. Βεβαίως, τα τέλη υποδομής και οι προσαυξήσεις της αγοράς πρέπει να διακρίνονται. Εντούτοις, απαγορεύεται η άρνηση της δυνατότητας εγκρίσεως λόγω μη δημοσιεύσεως, δεδομένης της αρχής της αναλογικότητας, η οποία είναι κρίσιμη και στο πλαίσιο της εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης και κατοχυρώνεται στο άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών γνώριζαν το συνολικό τέλος ανά τμήμα της αγοράς χάρη στη δημοσίευση στην SNNB του 2018. Επομένως, υπήρχε και ασφάλεια οικονομικού προγραμματισμού.
- 21 Με την απόφασή της, η SCK θεωρεί ότι τα τέλη που δημοσιεύθηκαν έχουν δεσμευτική ισχύ στο μέτρο που δεν μπορεί να καθορίζει, ανά τμήμα της αγοράς, υψηλότερα συνολικά τέλη, δηλαδή το άθροισμα των τελών για το άμεσο κόστος και των προσαυξήσεων της αγοράς δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό των τελών που είχε δημοσιευθεί προηγουμένως στη SNNB. Πάντως, η SCK είναι ελεύθερη να καθορίζει τόσο τα τέλη για το άμεσο κόστος όσο και τις προσαυξήσεις της αγοράς σε επίπεδο υψηλότερο ή κατώτερο από αυτό που δημοσιεύεται στην SNNB, εφόσον δεν προκύπτει υπέρβαση των δημοσιευμένων συνολικών τελών.
- 22 Η ÖBB-Infra υποστηρίζει ότι, ως εταιρία σιδηροδρομικής υποδομής, πρέπει να προστατεύεται ως προς την ασφάλεια του οικονομικού προγραμματισμού της: υπέβαλε τις αιτήσεις εγκρίσεως των προσαυξήσεων για καθεμία από τις δύο περιόδους του πίνακα δρομολογίων 16 μήνες νωρίτερα και ξεκίνησε να προγραμματίζει τα τέλη περίπου 22 μήνες πριν από την έναρξη της περιόδου του πίνακα δρομολογίων. Επομένως, κατά τον οριστικό καθορισμό των τελών, το αιτούν δικαστήριο θα πρέπει να είναι ελεύθερο να τροποποιεί προς κάθε κατεύθυνση τα τέλη για το άμεσο κόστος και τις προσαυξήσεις της αγοράς, ακόμη και αν αυτό συνεπάγεται υπέρβαση του ύψους των συνολικών τελών που έχουν δημοσιευθεί ή ζητούνται προς έγκριση. Ως εκ τούτου, η ÖBB-Infra ζητεί από το αιτούν δικαστήριο, με τα κύρια αιτήματά της, να καθορίσει τα τέλη για το άμεσο κόστος και τις προσαυξήσεις της αγοράς σε συγκεκριμένα επίπεδα (και, επομένως, να μη λάβει υπόψη το δεσμευτικό αποτέλεσμα και να καθορίσει εν μέρει υψηλότερο ποσό από αυτό που δημοσιεύεται στην SNNB).
- 23 Η Westbahn θεωρεί ότι ένας «στόχος εσόδων» είναι καταρχήν παράνομος. Αντιθέτως, η SCK όφειλε να υπολογίσει το κόστος πλήρους καλύψεως των δαπανών και να καθορίσει τις προσαυξήσεις της αγοράς μόνον εάν υπήρχε «κενό καλύψεως» σε σχέση με το σύνολο των εσόδων της ÖBB-Infra. Συναφώς, στο κόστος καλύψεως έπρεπε να συνυπολογισθούν οι κρατικές ενισχύσεις, δυνάμει του άρθρου 42 του Bundesbahngesetz, καθώς και άλλα τέλη που εισπράττει η ÖBB-Infra για τη χρήση κρηπιδωμάτων επιβατών ή για τη χρήση εγκαταστάσεων εφοδιασμού.

- 24 Αντιθέτως, η ÖBB-Infra επικρίνει την εκτίμηση της SCK για τον «στόχο εσόδων» ως υπερβολικά χαμηλή. Η SCK δεν θα έπρεπε να αγνοήσει τις αμαξοστοιχίες υπηρεσίας κατά τον σχετικό υπολογισμό, αλλά θα έπρεπε να χρησιμοποιήσει τον συνολικό στόχο εσόδων που υπαγόρευσε ο αρμόδιος υπουργός.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της διατάξεως περί παραπομπής

- 25 Το αιτούν δικαστήριο δεν διατυπώνει δικές του παρατηρήσεις, αλλά απλώς επαναλαμβάνει τα όσα εξέθεσαν οι διάδικοι.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ