



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 18.6.2024
C(2024) 3948 final

ANNEX

BIJLAGE

bij de

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Goedkeuring van de inhoud van een ontwerp van een

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Richtsnoeren betreffende staatssteun voor vervoer over land en multimodaal vervoer

BIJLAGE

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Richtsnoeren betreffende staatssteun voor vervoer over land en multimodaal vervoer

ONTWERP

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
1.1	Algemene context.....	3
1.2	Doelstelling van deze richtsnoeren.....	6
1.2.1	De spoorwegsector	9
1.2.2	De binnenvaartsector	12
1.2.3	De multimodale vervoerssector	13
2.	Toepassingsgebied en definities.....	15
2.1	Toepassingsgebied.....	15
2.2	Definities	19
2.3	De structuur van deze richtsnoeren	24
3.	Maatregelen waarvoor geen aanmeldingsplicht geldt.....	24
4.	Steun die tegemoetkomt aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer	25
4.1	Algemene verenigbaarheidsvoorwaarden	25
4.1.1	Belangrijkste verenigbaarheidsvoorwaarden	26
4.1.2	Naleving van andere bepalingen van het EU-recht	29
4.1.3	Cumulering	29
4.1.4	Transparantie	29
4.2	Voorwaarden voor verenigbaarheid van specifieke categorieën steun voor de coördinatie van het vervoer	31
4.2.1	Exploitatiesteun	31
4.2.2	Investeringssteun	38
5.	Steun die een vergoeding vormt voor het nakomen van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen in de sector goederenvervoer per spoor	58
5.1	Algemene bepalingen	58
5.2	Echte dienst van algemeen economisch belang	59
5.3	Noodzaak om openbardienstverplichtingen en de berekeningswijze van de compensatie vast te leggen in een toewijzingsbesluit	61
5.4	Duur van de periode waarvoor een onderneming met het beheer van de DAEB wordt belast	61

5.5	Naleving van de richtlijn één Europese spoorwegruimte en de transparantierichtlijn.....	62
5.6	Inachtneming van de EU-regels voor overheidsopdrachten.....	62
5.7	Discriminatieverbod	63
5.8	Compensatiebedrag	63
5.9	Aanvullende vereisten die nodig kunnen zijn om ervoor te zorgen dat de steun de algemene belangen van de EU niet in gevaar brengt	63
5.10	Transparantie	64
5.11	Aan besluiten van de Commissie te verbinden voorwaarden en verplichtingen	64
6.	Financiële stromen bij verticaal geïntegreerde spoorwegondernemingen	64
7.	Plan inzake ex-postevaluaties.....	66
8.	Rapportage en monitoring	68
9.	Toepasbaarheid.....	68
10.	Herziening	69
BIJLAGE I		70
BIJLAGE II		73

1. INLEIDING

1.1 Algemene context

1. Het creëren van een gemeenschappelijke vervoersmarkt is al lang een doel van de Europese Unie (EU), en wordt bevorderd door liberalisering. Met name zijn in de EU de vervoersdiensten over de binnenwateren sinds de jaren negentig volledig geliberaliseerd¹ en zijn de spoorvervoersdiensten de afgelopen decennia ook geleidelijk geliberaliseerd².
2. Tussen 2001 en 2016 hebben de medewetgevers van de Unie vier wetgevingspakketten inzake spoorvervoersdiensten aangenomen, met als doel de markten voor spoorvervoersdiensten geleidelijk open te stellen voor mededinging, zowel voor goederen- als passagiersvervoer. De markt voor goederenvervoer per spoor werd op 15 maart 2003 opengesteld voor mededinging op het trans-Europese netwerk voor goederenvervoer per spoor³, op 1 januari 2006 voor het internationale goederenvervoer op het gehele netwerk op Europees niveau⁴ en op 1 januari 2007 voor cabotage voor goederenvervoer per spoor⁵. De markt voor passagiersvervoer werd in 2010 opengesteld voor uitsluitend mededinging voor internationaal vervoer⁶ en vervolgens in 2019 volledig opgesteld, na de vaststelling van het vierde spoorwegpakket⁷ dat bedoeld was om de gemeenschappelijke Europese spoorwegruimte, ingesteld bij Richtlijn 2012/34/EU (de “richtlijn één Europese spoorwegruimte”), te voltooien⁸. Het vierde spoorwegpakket omvatte diverse maatregelen, waaronder het algemene recht voor in één lidstaat gevestigde spoorwegondernemingen⁹ om alle soorten passagiersdiensten in de Europese

¹ Verordening (EEG) nr. 3921/91 van de Raad van 16 december 1991 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers worden toegelaten tot binnenlands goederen- en personenvervoer over de binnenwateren in een Lidstaat waar zij niet gevestigd zijn (PB L 373 van 31.12.1991, blz. 1), die sinds 5 januari 1994 van toepassing is, bouwt voort op de algemene beginselen van gelijke behandeling en het vrij verrichten van diensten, waarbij vervoerders die geen ingezetenen zijn, toestemming moeten krijgen om nationale vervoersdiensten (“cabotage”) op de binnenwateren van de Europese Unie uit te voeren. Met Verordening (EG) nr. 1356/96 van de Raad van 8 juli 1996 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor het vervoer van goederen of personen over de binnenwateren, tussen Lidstaten, om voor dit vervoer het vrij verrichten van diensten te verzekeren (PB L 175 van 13.7.1996, blz. 7), die sinds 2 augustus 1996 van toepassing is, zijn gemeenschappelijke regels ingevoerd voor het vrij verrichten van diensten op de internationale binnenwateren.

² Het eerste wetgevingsinitiatief begin jaren negentig resulteerde in de vaststelling van Richtlijn 91/440/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PB L 237 van 24.8.1991, blz. 25) die de lidstaten vóór 1 januari 1993 moesten omzetten.

³ Artikel 10, lid 3, Richtlijn 2001/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 februari 2001 tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG van de Raad betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PB L 75 van 15.3.2001, blz. 1).

⁴ Artikel 1, lid 2, punt a), van Richtlijn 2004/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende wijziging van Richtlijn 91/440/EEG van de Raad betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PB L 164 van 30.4.2004, blz. 164).

⁵ Zie voetnoot 4.

⁶ Met Richtlijn 2007/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG van de Raad betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap, en van Richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur (PB L 315 van 3.12.2007, blz. 44) is per 1 januari 2010 het internationale personenvervoer per spoor opengesteld voor mededinging.

⁷ Het vierde spoorwegpakket betreft een reeks van zes wetgevingsteksten die als doel hebben de eengemaakte spoorwegmarkt te voltooien. Zie https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2013_en.

⁸ Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PB L 343 van 14.12.2012, blz. 32), tot consolidatie en intrekking met ingang van 17 juni 2015 van Richtlijn 91/440/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2001/12/EG, Richtlijn 2004/51/EG en Richtlijn 2007/58/EG met ingang van 17 juni 2015.

⁹ Zoals gedefinieerd in artikel 3, lid 1, van de richtlijn één Europese spoorwegruimte, zie voetnoot 8.

Unie te exploiteren (met enkele beperkingen)¹⁰ en het beginsel van verplichte aanbesteding voor openbaredienstcontracten voor de spoorwegsector¹¹.

3. Het openstellen van de spoorwegmarkt vereist een gelijk speelveld, met name tussen particuliere en publieke ondernemingen, om tot daadwerkelijke mededinging te kunnen leiden. Wanneer gevestigde spoorwegondernemingen verticaal geïntegreerd zijn en in handen van de overheid zijn, kan herfinanciering binnen de groep tegen niet-marktvoorwaarden de mededinging verstoren, ook omdat dit de toegang tot de markt ontmoedigt. Daarom moet het wettelijke kader voor financiële transacties in publieke en verticaal geïntegreerde bedrijven in de spoorwegsector naar behoren worden gerespecteerd en gehandhaafd.
4. Het is ook noodzakelijk om eerlijke mededingingsvoorwaarden te garanderen om de mededinging tussen verschillende vervoerswijzen te bevorderen, waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende niveaus van (positieve en negatieve) externe effecten van de verschillende vervoerswijzen¹². Een duurzame vervoerssector is van cruciaal belang voor het waarborgen van connectiviteit door heel Europa, het bevorderen van de economische, sociale en territoriale cohesie in overeenstemming met de artikelen 170 en 174 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna “het Verdrag” genoemd) en voor het verwezenlijken van de klimaatdoelstellingen van de EU.
5. In haar witboek over vervoer uit 2011¹³ heeft de Commissie zich ten doel gesteld de emissies in de vervoerssector tussen 2008 en 2030 met 20 % terug te dringen¹⁴ en tussen 1990 en 2050 een vermindering van ten minste 60 % te verwezenlijken. In haar mededeling uit 2016, getiteld “Een Europese strategie voor emissiearme mobiliteit”¹⁵, heeft de Commissie maatregelen voorgesteld om het koolstofarm maken van het Europese vervoer te versnellen. De Europese Green Deal, die in 2019 door de Commissie werd gepresenteerd¹⁶, heeft tot doel de EU om te vormen tot een eerlijke en welvarende samenleving met een moderne, hulpbronnefficiënte en concurrerende economie, waar tegen 2050 netto geen broeikasgassen meer worden uitgestoten¹⁷. Daartoe heeft de

¹⁰ Bij Richtlijn (EU) 2016/2370 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU, met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor en het beheer van de spoorweginfrastructuur (PB L 352 van 23.12.2016, blz. 1) is spoorwegondernemingen sinds 1 januari 2019 toegang verleend tot de nationale spoorwegnetten, op tijd om de dienstregeling op 14 december 2020 in te laten gaan.

¹¹ Bij Verordening (EU) 2016/2338 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1370/2007, met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands personenvervoer per spoor (PB L 354 van 23.12.2016, blz. 22) is met ingang van 3 december 2019 de verplichting ingevoerd om op concurrerende wijze openbaredienstcontracten te gunnen, met een overgangsperiode die eindigt op 24 december 2023.

¹² Het gemeenschappelijke vervoersbeleid moet ook de milieudoelstellingen nastreven die zijn vastgelegd in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (“het Verdrag”). In artikel 11 van het Verdrag is het volgende bepaald: “De eisen inzake milieubescherming moeten worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid en het optreden van de Unie, in het bijzonder met het oog op het bevorderen van duurzame ontwikkeling.”

¹³ Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte — werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem (COM(2011) 144 van 28.3.2011, punt 6).

¹⁴ Met uitzondering van het internationale zeevervoer, waarvoor tussen 2005 en 2050 een emissiereductie van 40 % wordt nagestreefd.

¹⁵ COM(2016) 501 final van 20.7.2016.

¹⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, “De Europese Green Deal” (COM(2019) 640 final van 11.12.2019).

¹⁷ Zie voetnoot 16.

Commissie zich ten doel gesteld de netto-uitstoot van broeikasgassen tegen 2030 met ten minste 55 % te verminderen ten opzichte van het niveau van 1990¹⁸.

6. In december 2020 presenteerde de Commissie, na de publicatie van de evaluatie van het witboek “Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte — werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem”¹⁹, haar strategie voor duurzame en slimme mobiliteit²⁰. Deze strategie schetste een stappenplan om het Europese vervoer op het goede spoor te zetten voor een duurzame en slimme toekomst, gebaseerd op de bevindingen van het witboek over vervoer uit 2011. De scenario’s die ten grondslag liggen aan de strategie, die een afspiegeling zijn van de scenario’s die het klimaatdoelstellingsplan voor 2030 ondersteunen, tonen aan dat het combineren van de voorgestelde beleidsmaatregelen een reductie van 90 % van de uitstoot van de vervoerssector tegen 2050 kan opleveren. Het “Fit for 55”-pakket met wetgevingsvoorstellen²¹ is bedoeld om de verwezenlijking van deze doelstellingen te ondersteunen door onder meer schonere vormen van transport en vervoersbrandstoffen te bevorderen, teneinde de EU op koers te zetten naar klimaatneutraliteit tegen 2050²².
7. Het doel van de EU om tegen 2050 klimaatneutraliteit te bereiken, kan niet worden bereikt zonder een fundamentele groene en digitale transformatie van alle vormen van de Europese vervoerssector.
8. De vervoerssector is verantwoordelijk voor grofweg een kwart van alle broeikasgasemissies die door menselijke activiteiten in de EU worden veroorzaakt en is een van de belangrijkste oorzaken van luchtverontreiniging. Vervoer creëert ook andere negatieve externe effecten (zoals geluidsoverlast, ongevallen en verkeersopstoppingen) die onvoldoende worden doorberekend in de kosten van de vervoersgebruikers, met name voor het weg- en luchtvervoer. Daarom zijn krachtige maatregelen nodig om meer verkeer middels duurzamere vormen van vervoer te laten plaatsvinden en de prestaties van multimodale logistieke ketens te optimaliseren²³. De vergroening van de vervoerssector wordt ondersteund door verschillende regelgevende initiatieven, met name initiatieven gericht op het creëren van een alomvattend trans-Europees transportnetwerk²⁴, het faciliteren van het vervoer over de binnenwateren²⁵ en het herzien van de richtlijn

¹⁸ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s, “Een ambitieuzere klimaatdoelstelling voor Europa voor 2030: investeren in een klimaatneutrale toekomst voor ons allemaal” (COM(2020) 562 final van 17.9.2020).

¹⁹ SWD(2020) 0410 final van 10.12.2020.

²⁰ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s, “Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit — het Europees vervoer op het juiste spoor naar de toekomst” (COM(2020) 789 final van 9.12.2020).

²¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s, “Fit for 55”: het EU-klimaatstreefdoel voor 2030 bereiken op weg naar klimaatneutraliteit” (COM(2021) 550 final van 14.7.2021).

²² Zie afdeling 2.2.2 van de mededeling waarnaar in voetnoot 21 wordt verwezen.

²³ Zie voetnoot 20.

²⁴ Het beleid inzake de trans-Europese vervoersnetwerken (het “TEN-V-beleid”) is gebaseerd op Verordening (EU) nr. 1315/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk en tot intrekking van Besluit nr. 661/2010/EU (PB L 348 van 20.12.2013, blz. 1). Deze verordening wordt momenteel herzien om het netwerk veiliger, duurzamer, sneller en gebruiksvriendelijker te maken voor de gebruikers.

²⁵ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio’s, “Naiades III: naar een toekomstbestendige Europese binnenvaart” (COM(2021) 324 final van 24.6.2021).

gecombineerd vervoer²⁶. Om deze vergroeningsdoelstellingen te verwezenlijken, zijn grote investeringen nodig. Het mededingingsbeleid en met name de staatssteunregels kunnen een belangrijke rol spelen om de EU in staat te stellen de beleidsdoelstellingen van haar Green Deal te verwezenlijken wanneer de markt alleen over onvoldoende middelen of stimulansen beschikt om deze doelstellingen te verwezenlijken (zie punt 13), omdat zij de acties van de lidstaten richting geven om de relevante tekortkomingen van de markt aan te pakken en er tegelijkertijd voor zorgen dat financiële overheidssteun de werking van de interne markt niet onnodig beïnvloedt.

9. Ervoor zorgen dat het goederen- en passagiersverkeer ononderbroken tussen nationale netwerken en vervoerswijzen kan bewegen (“interoperabiliteit”), is een overkoepelende doelstelling van het vervoersbeleid van de EU, dat bijdraagt aan de verwezenlijking van belangrijke EU-doelstellingen²⁷. Vervoer is mondiaal van omvang geworden, zowel wat betreft de netwerken die worden gebruikt door passagiers en goederen, die steeds grensoverschrijdender zijn, als wat betreft de vervoerswijzen die erbij betrokken zijn, omdat reizen steeds vaker meerdere vervoersoplossingen combineren. En toch wordt het verbinden van vervoersnetwerken en vervoerswijzen in de hele Europese Unie nog steeds belemmerd door regelgevende en technische belemmeringen. Er zijn grote interoperabiliteitsinvesteringen nodig om de interne Europese vervoersruimte te voltooien en om EU-burgers en bedrijven in staat te stellen ten volle te profiteren van een onderling verbonden vervoersruimte. Er zijn ook aanzienlijke investeringen nodig voor de uitrol van digitale infrastructuren, met name ononderbroken dekking met een 5G-connectiviteitsinfrastructuur langs de belangrijkste vervoerscorridors in Europa, ter ondersteuning van een breed scala van diensten en hogere niveaus van automatisering voor verschillende mobiliteitstoepassingen²⁸. Dit is een belangrijke doelstelling van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit, voor een succesvolle digitale transformatie van de Europese Unie tegen 2030.

1.2 Doelstelling van deze richtsnoeren

10. Om te voorkomen dat staatssteun de mededinging op de interne markt verstoort of dreigt te verstoren en de handel tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt, is in artikel 107, lid 1, van het Verdrag het beginsel vastgelegd dat staatssteun verboden is. Bij wijze van uitzondering bepaalt artikel 93 van het Verdrag in de sector vervoer over land²⁹ dat de steunmaatregelen die voorzien in de behoeften van de coördinatie van het vervoer of die

²⁶ Richtlijn 92/106/EEG van de Raad van 7 december 1992 houdende vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd vervoer van goederen tussen lidstaten (PB L 368 van 17.12.1992, blz. 38).

²⁷ Deze omvatten onder meer de goede werking van de interne markt, het versterken van de economische, sociale en territoriale cohesie, en het mededingingsvermogen en de veiligheid van de Europese vervoersnetwerken.

²⁸ Zoals aangegeven in het 5G-actieplan van 2016 (COM(2016) 588 final) en het beleidsprogramma voor het digitale decennium tot 2030 (COM(2021) 118), dat de basis legt voor de oprichting van een meerlandenproject voor een pan-Europese uitrol van 5G-corridors (Besluit (EU) 2022/2481 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 tot vaststelling van het beleidsprogramma voor het digitale decennium tot 2030). De gigabitinfrastructuurverordening (Verordening (EU) 2024/1309 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 inzake maatregelen om de kosten van de uitrol van elektronischecommunicatienetwerken met gigabitsnelheden te verlagen, tot wijziging van Verordening (EU) 2015/2120 en tot intrekking van Richtlijn 2014/61/EU (PB L, 2024/1309, 8.5.2024) is van toepassing op redelijke verzoeken om toegang tot fysieke infrastructuur die worden gedaan om elementen van netwerken met zeer hoge capaciteit in te zetten.

²⁹ Krachtens artikel 100 van het Verdrag is titel VI “Vervoer” van het Verdrag in beginsel alleen van toepassing op vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren. Deze drie soorten vervoer worden doorgaans “vervoer over land” genoemd, in tegenstelling tot transport over zee en door de lucht.

overeenkomen met de vergoeding van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden, verplichte dienstverrichtingen, verenigbaar zijn met de Verdragen.

11. Volgens het Hof van Justitie wordt in artikel 93 van het Verdrag verklaard dat de steunmaatregelen voor vervoer uitsluitend in duidelijk omschreven gevallen, waarin de algemene belangen van de EU niet worden geschaad, met het Verdrag verenigbaar zijn³⁰.
12. Wat betreft steunmaatregelen voor de coördinatie van het vervoer over land is de Commissie van mening dat het in artikel 93 van het Verdrag gebruikte begrip “coördinatie van het vervoer” een betekenis heeft die verder gaat dan het simpele feit van het faciliteren van de ontwikkeling van een economische activiteit. Het impliceert dat de overheid met het oog op het gemeenschappelijk belang maatregelen neemt om de ontwikkeling van de vervoerssector te sturen.
13. Diverse vormen van tekortkomingen van de markt kunnen de tussenkomst van de overheid in de sector vervoer over land rechtvaardigen. Ten eerste brengt de vervoerssector grote negatieve externe effecten met zich mee, zoals verkeersoverlast of verontreiniging. Met deze externe effecten kan moeilijk rekening worden gehouden in de prijssystemen voor de toegang tot de vervoersinfrastructuur. Hieruit vloeien mogelijke ongelijkheden in prijs voort tussen de verschillende vervoerswijzen, die kunnen worden gecorrigeerd door overheidssteun aan de vervoerswijzen die de minste negatieve externe kosten veroorzaken. Ten tweede kampt de vervoerssector soms met coördinatieproblemen in de economische zin van het woord, bijvoorbeeld bij de vaststelling van een gemeenschappelijke interoperabiliteitsnorm voor het spoorvervoer of de aansluitingen tussen de verschillende vervoersnetwerken. Ten derde heeft de vervoerssector ook te kampen met pioniersnadelen die de ontwikkeling belemmeren van die vervoerswijzen die de laagste externe kosten met zich meebrengen, maar die niet voldoende investeringen aantrekken, omdat investeren in die vervoerswijzen niet voldoende winstgevend is. Ten slotte kunnen bepaalde exploitanten in de vervoerssector problemen ondervinden bij het verkrijgen van toegang tot financiering vanwege hun positie op de markt, die ertoe leidt dat zij niet over voldoende informatie beschikken.
14. Wat betreft steun voor het nakomen van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen, stelt Verordening (EG) nr. 1370/2007³¹ de voorwaarden vast waaronder openbare personenvervoersdiensten per spoor en andere vormen van vervoer over het spoor (tram, metro) en over de weg (bus) (en over de binnenwateren als de lidstaten besluiten Verordening (EG) nr. 1370/2007 op deze diensten toe te passen³²) sinds 2 december 2009 kunnen worden georganiseerd en gefinancierd³³. Wat het goederenvervoer betreft, voorzagt Verordening (EG) nr. 1370/2007 in een overgangsperiode van drie jaar vanaf 3 december 2009, op grond waarvan

³⁰ Arrest van het Hof van 12 oktober 1978, Commissie/België, C-156/77, ECLI:EU:C:1978:180, punt 10.

³¹ Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PB L 315 van 3.12.2007, blz. 1).

³² Artikel 1, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1370/2007, zie voetnoot 31.

³³ De voorwaarden omvatten onder meer het definiëren van openbardienstverplichtingen, het toepassingsgebied van openbardienstcontracten, de procedure voor het gunnen van dergelijke contracten en het berekenen van de vergoeding die aan openbaarvervoersbedrijven wordt betaald. Als aan de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1370/2007 wordt voldaan, wordt de vergoeding geacht verenigbaar te zijn met de interne markt en vrijgesteld van de verplichting tot voorafgaande kennisgeving aan de Commissie op grond van artikel 108, lid 3, van het Verdrag.

Verordening (EEG) nr. 1191/69³⁴ van toepassing bleef op het goederenvervoer. Daarom werd de verenigbaarheid van de sinds 3 december 2012 betaalde steun voor het aanbieden van goederenvervoersdiensten per spoor, over de weg en over de binnenwateren tot dusver rechtstreeks door de Commissie beoordeeld op grond van artikel 93 van het Verdrag³⁵.

15. Op grond van artikel 93 van het Verdrag kunnen de lidstaten in bepaalde gevallen specifieke verplichtingen opleggen om de levering van adequate vervoersdiensten te waarborgen. Het in punt 5 genoemde beleid van de Commissie heeft de noodzaak benadrukt om te zorgen voor adequate koolstofarme vervoersdiensten. Aangezien uit de situatie van aanbod in de vervoerssector en uit de behoeften van de Unie blijkt dat er een tekort kan zijn aan commercieel levensvatbare diensten in de sector van het goederenvervoer per spoor, erkent de Commissie dat diensten voor goederenvervoer per spoor in het belang van de samenleving als geheel kunnen zijn³⁶, met dien verstande dat de betrokken lidstaat in ieder geval moet aantonen dat deze bijzondere kenmerken hebben vergeleken met die van commerciële goederenvervoersdiensten, indien dergelijke diensten op de markt bestaan³⁷. De Commissie merkt op dat goederenvervoersdiensten per spoor niet altijd op commerciële basis kunnen worden geëxploiteerd en dat er in uitzonderlijke omstandigheden mogelijk financiële steun van de overheid nodig is in de vorm van een vergoeding voor de openbare dienst. Het is aan de lidstaten om de connectiviteitsbehoeften van hun vervoersgebruikers en de eventueel benodigde steun in kaart te brengen. Voordat echter wordt overwogen openbaredienstverplichtingen voor het goederenvervoer per spoor in te voeren, moeten de lidstaten alles in het werk stellen om gunstige regelgevings- en economische randvoorwaarden te scheppen voor goederenvervoersdiensten per spoor waar vraag naar is, die op commerciële basis moeten worden aangeboden. De toereikendheid van de vervoersdiensten moet worden beoordeeld aan de hand van de situatie van vraag en aanbod in de vervoerssector en de behoeften van de gemeenschap. Tegelijkertijd moet de financiële vergoeding voor deze verplichtingen afhankelijk zijn van voorwaarden die verstoringen van de interne markt tot een minimum beperken. Daarom is duidelijkheid nodig over de voorwaarden waaronder de vergoeding voor de openbare dienst als verenigbaar met de interne markt moet worden beschouwd op grond van artikel 93 van het Verdrag.
16. De spoorwegrichtsnoeren die de Commissie in 2008 heeft vastgesteld inzake staatssteun aan spoorwegondernemingen³⁸ (de “spoorwegrichtsnoeren van 2008”), codificeerden de praktijk van de Commissie met betrekking tot de toepassing van artikel 93 van het Verdrag op spoorwegondernemingen. De spoorwegrichtsnoeren van 2008 omvatten ook stimulansen om het aandeel van het spoorvervoer te vergroten. De spoorwegrichtsnoeren van 2008 hadden tot doel de liberalisering van de spoorwegsector te begeleiden en de gemeenschappelijke Europese spoorwegmarkt met volledige interoperabiliteit te

³⁴ Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad van 26 juni 1969 betreffende het optreden van de Lidstaten ten aanzien van met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren (PB L 156 van 28.6.1969, blz. 1), als gewijzigd bij Verordening (EEG) nr. 1893/91 van de Raad van 20 juni 1991 (PB L 169 van 29.6.1991, blz. 1).

³⁵ Zie het besluit van de Commissie van 24 november 2023 in zaak SA.32953, Italië, Staatssteunmaatregelen ten gunste van Trenitalia SpA (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).

³⁶ Zie Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie (PB C 8 van 11.1.2012, blz. 4, punt 50).

³⁷ Zie de interpretatieve richtsnoeren van de Commissie betreffende Verordening (EG) nr. 1370/2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg (PB C 92 van 29.3.2014, blz. 1), punt 2.1.3.

³⁸ Mededeling van de Commissie, “Communautaire richtsnoeren inzake staatssteun aan spoorwegondernemingen” (PB C 184 van 22.7.2008, blz. 13).

voltooien. De spoorwegrichtsnoeren van 2008 hebben geen vervaldatum, maar uit de geschiktheidscontrole die de Commissie in 2020 heeft uitgevoerd³⁹, is geconcludeerd dat de richtsnoeren van 2008 moesten worden herzien om de besluitvormingspraktijk van de Commissie die is ontwikkeld met betrekking tot staatssteun die rechtstreeks op grond van artikel 93 van het Verdrag wordt beoordeeld, de marktontwikkelingen en de beleidsdoelstellingen die door de Europese Green Deal worden nagestreefd, te weerspiegelen.

17. Door deze richtsnoeren uit te vaardigen, zal de Commissie: i) de spoorwegrichtsnoeren van 2008 vervangen, ii) haar besluitvormingspraktijk bij het toepassen van staatssteun op de coördinatie van het vervoer op grond van artikel 93 van het Verdrag (niet alleen op het spoorvervoer, maar ook op het vervoer over de binnenwateren en multimodaal vervoer) codificeren, iii) richtsnoeren verstrekken over de staatssteunregels die van toepassing zijn op openbaarvervoersdiensten voor goederenvervoer per spoor, iv) de regels herhalen die van toepassing zijn op verticaal geïntegreerde spoorwegondernemingen, en v) de rapportageverplichtingen voor de lidstaten verduidelijken.
18. Het doel van deze herziening is om de transitie naar klimaatneutraliteit, die wordt nagestreefd door de Europese Green Deal, te helpen verwezenlijken en tegelijkertijd een gelijk speelveld te garanderen in de sectoren spoorvervoer, binnenvaart en multimodaal vervoer. Deze richtsnoeren en de onlangs aangenomen verordening van de Commissie waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 93, 107 en 108 van het Verdrag verenigbaar worden verklaard met de interne markt (hierna de “groepsvrijstellingsverordening vervoer” genoemd)⁴⁰, zijn bedoeld om duurzame vormen van vervoer te stimuleren door het optreden van de lidstaten te richten op de potentieel minder verstorende vormen van steun in de sector vervoer over land.

1.2.1 De spoorwegsector

19. De spoorwegsector is van strategisch belang voor de EU. Het spoorvervoer vervoert jaarlijks ongeveer 1,6 miljard ton vracht en 9 miljard passagiers in de EU en levert een belangrijke bijdrage aan de landvervoermix van de EU⁴¹, waardoor schoon vervoer en een hoog niveau van efficiëntie wordt geboden in termen van het aantal vervoerde passagiers per voertuigreis. Gezien zijn waarde als de meest duurzame en milieuvriendelijke vorm van gemotoriseerd vervoer, is het spoorvervoer van cruciaal belang om de doelstellingen van de Europese Green Deal te verwezenlijken. Toch lijdt de spoorwegsector, zoals bevestigd door een onderzoek in opdracht van de Commissie met het oog op de herziening van de spoorwegrichtsnoeren van 2008⁴², nog steeds onder

³⁹ Werkdocument van de diensten van de Commissie van 30 oktober 2020, “Fitness Check of the 2012 State aid modernisation package, railways guidelines and short-term export credit insurance” (SWD(2020) 257 final).

⁴⁰ [Verwijzing in te voegen zodra deze verordening is vastgesteld]

⁴¹ In 2019, vóór het uitbreken van de COVID-19-pandemie, kwam het aantal passagierskilometers voor passagiersvervoer in de EU uit op 414 miljard, op een totaal van ongeveer 6 biljoen passagierskilometers voor landvervoer. Om de verspreiding van de COVID-19-pandemie te voorkomen, namen de landen in maart 2020 beperkende maatregelen die een aanzienlijke impact hadden op het passagiersvervoer per spoor. Ondanks een gestaag herstel van de verkeersvolumes, vergeleken met 2019, lag het aantal treinpassagiers in de lidstaten in 2021 nog steeds 37 % lager dan in 2019. In 2018 vertegenwoordigde het goederenvervoer per spoor een volume van 400 miljard tonkilometers op een totaal van ongeveer 2,5 biljoen voor het vervoer over land. De COVID-19-beperkingen hadden ook een aanzienlijke impact op het goederenvervoer per spoor, zij het op een lager niveau dan op het passagiersvervoer per spoor. In 2021 hadden de verkeersvolumes in de EU bijna het niveau van de piek van 2018 bereikt, namelijk 399 miljard tonkilometers (bron: [Eurostat](#)).

⁴² Studies ter ondersteuning van de effectbeoordeling voor de herziening van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun aan spoorwegondernemingen [E.C.A Economics *et al.* (2022)].

verschillende nadelen die ervoor zorgen dat de markt niet in staat is de doelstellingen van de Green Deal van de EU te verwezenlijken. Niet alleen zouden het huidige aantal en de huidige capaciteit van de spoorwegvoorzieningen niet in staat zijn de gewenste toename van het verkeer te ondersteunen, maar het spoorwegnetwerk in de hele EU is nog steeds grotendeels ontoereikend als gevolg van ontbrekende verbindingen tussen vervoersterminals en een gebrek aan coördinatie tussen de spoorwegvervoerssystemen van de verschillende lidstaten. Bovendien nadert een aanzienlijk deel van het park van het rollend materieel van de EU het einde van zijn levensduur, en de vernieuwing ervan kan niet als vanzelfsprekend worden beschouwd, aangezien kleinere spoorwegondernemingen zonder overheidssteun wellicht niet in staat zijn de noodzakelijke financiële investeringen op zich te nemen.

20. Zoals blijkt uit de geschiktheidscontrole die de Commissie in 2020 heeft uitgevoerd⁴³, zijn verschillende aspecten van de spoorwegrichtsnoeren van 2008 verouderd en worden deze de facto niet langer toegepast. Zo zijn de voorwaarden voor het kwijtschelden van historische schulden die rechtstreeks verband hielden met de activiteit van het spoorvervoer achterhaald⁴⁴, evenals de specifieke voorwaarden voor de herstructurering van de goederenvervoerssectoren van spoorwegondernemingen, die slechts tot 1 januari 2010 van toepassing waren⁴⁵, en het gedeelte over afschaffing van onbeperkte staatsgaranties⁴⁶. Deze elementen zijn niet langer opgenomen in deze richtsnoeren.
21. Op vergelijkbare wijze verwezen de verenigbaarheidscriteria voor steun voor de aanschaf en vernieuwing van rollend materieel, zoals vastgelegd in de spoorwegrichtsnoeren van 2008⁴⁷, naar andere richtsnoeren voor staatssteun die zijn verlopen of intussen zijn vervangen⁴⁸. Deze richtsnoeren schrappen deze voorwaarden en stellen nieuwe voorwaarden vast voor steun voor de aanschaf van rollend materieel om de markttoegang en/of markttuitbreiding van nieuwe spelers te vergemakkelijken (zie afdeling 4.2.2.3). Bij het ontwerpen van de nieuwe voorwaarden heeft de Commissie er rekening mee gehouden dat het park van rollend materieel over het algemeen de verwachte levensduur ervan bijna of zelfs al heeft overschreden⁴⁹, en dat het gebrek aan technische normalisatie in de lidstaten verhindert dat rollend materieel tussen de lidstaten wordt uitgewisseld⁵⁰,

⁴³ Zie voetnoot 39.

⁴⁴ Hoofdstuk 4 van de spoorwegrichtsnoeren van 2008, zie voetnoot 38. Punt 56 van de spoorwegrichtsnoeren van 2008 betreft steun die dient ter compensatie van duidelijk bepaalde en geïndividualiseerde schulden die zijn aangegaan vóór 15 maart 2001 of de latere datum van toetreding van de betrokken lidstaat tot de Europese Unie.

⁴⁵ Hoofdstuk 5 van de spoorwegrichtsnoeren van 2008, zie voetnoot 38.

⁴⁶ Hoofdstuk 7 van de spoorwegrichtsnoeren van 2008, zie voetnoot 38. Volgens punt 4.1 van de Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties (PB C 155 van 20.6.2008, blz. 10) zijn onbeperkte garanties in beginsel onverenigbaar met het Verdrag. Dat geldt voor alle economische sectoren, inclusief de vervoerssector.

⁴⁷ Hoofdstuk 3 van de spoorwegrichtsnoeren van 2008, zie voetnoot 38.

⁴⁸ Namelijk de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden (PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2), de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming (PB C 82 van 1.4.2008, blz. 1), richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013 (PB C 54 van 4.3.2006, blz. 13), Verordening (EG) nr. 70/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen (PB L 10 van 13.1.2001, blz. 33); en Verordening (EEG) nr. 1191/69 (genoemd bij voetnoot 34), die niet meer van kracht zijn.

⁴⁹ Ook al zijn er verschillen tussen de lidstaten, zal bij het huidige tempo van vernieuwing (zoals waargenomen in de afgelopen tien jaar) de omvang van het park van het rollend materieel in de EU, met name de passagierstreinen, de komende tien jaar afnemen.

⁵⁰ Het gebrek aan technische normalisatie is het resultaat van verschillen in de spoorweginfrastructuur tussen de verschillende lidstaten op het gebied van signaleringssystemen, elektrificatie- en spanningssystemen en spoorbreedte (wat in bepaalde lidstaten, bijvoorbeeld Spanje, Portugal, Ierland, Finland, anders is dan het in de EU geldende normaalspoor van 1 435 mm).

en dat kleine en middelgrote spoorwegondernemingen (kmo's) en nieuwe toetreders moeilijkheden hebben bij het vernieuwen of vergroten van hun park als gevolg van de hoge investeringskosten voor de aanschaf van rollend materieel en de moeilijkheden bij het verkrijgen van financiering⁵¹.

22. Wat de steun voor de coördinatie van het vervoer betreft, brengen deze richtsnoeren de in de punten 23 tot en met 26 genoemde nieuwigheden met zich mee.
23. In tegenstelling tot de spoorwegrichtsnoeren van 2008 zijn deze richtsnoeren niet alleen van toepassing op spoorwegondernemingen, maar ook op andere spoorwegexploitanten⁵². Zij zijn ook van toepassing op ondernemingen die actief zijn aan de vraagzijde van de spoorvervoerssector, d.w.z. partijen die vervoer organiseren (bv. logistieke bedrijven, expediteurs, multimodale vervoersbedrijven), voor zover zij ervoor kiezen om het spoor te gebruiken in plaats van de weg.
24. Wat exploitatiesteun betreft, moesten de verenigbaarheidscriteria van de spoorwegrichtsnoeren van 2008 voor steun voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur en steun voor het terugdringen van de externe kosten⁵³ worden geactualiseerd. Uit de ervaring die de Commissie heeft opgedaan bij de beoordeling van steun in het kader van de spoorwegrichtsnoeren van 2008, is gebleken dat deze regels moesten worden vereenvoudigd en gestroomlijnd om de specifieke tekortkomingen van de markt op te lossen die zij moesten aanpakken. Hoewel deze richtsnoeren geen afdeling bevatten over steun voor het gebruik van infrastructuur, opgenomen onder punt 98, a), van de spoorwegrichtsnoeren van 2008, kunnen de lidstaten op basis van de externe-kostenmethode steun gebruiken om de externe kosten van vervoer te verlagen en zo de kosten in verband met het gebruik van de infrastructuur te blijven dekken (zie afdeling 4.2.1.1). Om de ontwikkeling van nieuwe commerciële spoorverbindingen verder te vergemakkelijken, hebben deze richtsnoeren bovendien ook betrekking op exploitatiesteun voor de lancering van nieuwe commerciële goederenverbindingen per spoor en nieuwe commerciële passagiersverbindingen per spoor met betrekking tot grensoverschrijdende passagiersvervoersdiensten per spoor of langeafstandsdiensten voor passagiersvervoer per spoor (zie afdeling 4.2.1.2).
25. Op basis van de ervaring die is opgedaan in het kader van de spoorwegrichtsnoeren van 2008 inzake steun ter bevordering van de interoperabiliteit en gezien de verschillende soorten voordelen die ten grondslag liggen aan investeringen in verkeersbeheersystemen⁵⁴, maken deze richtsnoeren onderscheid tussen steun ter bevordering van de interoperabiliteit (afdeling 4.2.2.4) en steun voor de technische

⁵¹ Toegang tot tweedehands rollend materieel kan niet worden beschouwd als een reëel alternatief voor de aankoop of het leasen van nieuw rollend materieel vanwege de trage ontwikkeling van tweedehandsmarkten voor rollend materieel.

⁵² De term "spoorwegexploitant" omvat niet alleen "spoorwegondernemingen" in de zin van de richtlijn één Europese spoorwegruimte, zie voetnoot 8 (d.w.z. iedere privaatrechtelijke of publiekrechtelijke onderneming waarvan de voornaamste activiteit bestaat in het leveren van spoorvervoersdiensten voor goederen en/of passagiers, waarbij in ieder geval door deze onderneming voor de tractie moet worden gezorgd), maar ook andere spoorwegmaatschappijen die spoorvervoersdiensten aanbieden maar geen tractiediensten (d.w.z. die locomotieven moeten huren om de spoorweg te kunnen exploiteren).

⁵³ Hoofdstuk 6 van de spoorwegrichtsnoeren van 2008, zie voetnoot 38.

⁵⁴ De sterke Europese dimensie van het spoorvervoer maakt het spoorvervoer zeer gevoelig voor een gebrek aan interoperabiliteit en coördinatie tussen de nationale spoorwegnetwerken, wat de mededingingskracht van de spoorwegsector kan aantasten. Dit is met name het geval voor het goederenvervoer per spoor, waarvan ongeveer de helft grensoverschrijdend is. Het passagiersvervoer per spoor is tot nu toe grotendeels binnenlands geweest, waarbij in 2021 slechts minder dan 10 % grensoverschrijdend was (bron: [Eurostat](#)), maar heeft echter een groot grensoverschrijdend potentieel, vooral als het gaat om grensoverschrijdend nachtvervoer.

aanpassing en modernisering van rollend materieel (afdeling 4.2.2.5). In feite zijn interoperabiliteitsinvesteringen (zoals investeringen die nodig zijn voor de grensoverschrijdende harmonisatie van verkeersbeheersystemen) onderhevig aan een hogere mate van tekortkomingen in de markt, met name coördinatieproblemen en pioniersnadelen voor marktdeelnemers⁵⁵. De Commissie zal steun die gericht is op het bevorderen van de digitalisering om het verkeersbeheer, de ononderbroken verkeersstromen en/of de veiligheid van het treinverkeer te vergemakkelijken, beoordelen op grond van de afdelingen van deze richtsnoeren betreffende steun ter bevordering van de interoperabiliteit (afdeling 4.2.2.4) en steun voor technische aanpassing en modernisering (afdeling 4.2.2.5).

26. In tegenstelling tot de spoorwegrichtsnoeren van 2008, die geen betrekking hadden op steun aan spoorwegvervoersvoorzieningen⁵⁶, geven deze richtsnoeren gedetailleerde verenigbaarheidsregels voor investeringssteun voor de aanleg, modernisering en vernieuwing van spoorwegvervoersvoorzieningen (afdelingen 4.2.2.1 en 4.2.2.2. Deze regels maken de balans op van de besluitvormingspraktijk die de Commissie heeft ontwikkeld om de verenigbaarheid van staatssteun in de sector vervoer over land te beoordelen op grond van artikel 93 van het Verdrag.
27. Deze richtsnoeren bevatten een specifiek hoofdstuk over de verenigbaarheid van steun om exploitanten te vergoeden voor de nakoming van bepaalde verplichtingen die inherent zijn aan het aanbieden van een openbare dienst in de sector goederenvervoer per spoor (hoofdstuk 5).
28. Ten slotte bevatten deze richtsnoeren een specifiek hoofdstuk waarin de regels worden herhaald die van toepassing zijn op de financiële stromen in verticaal geïntegreerde spoorwegondernemingen (hoofdstuk 6).

1.2.2 De binnenvaartsector

29. Het netwerk van binnenwateren van de EU strekt zich uit over meer dan 25 lidstaten en omvat zo'n 41 000 kilometer aan binnenwateren. Jaarlijks dienen zij voor het vervoer van ongeveer 150 miljard tonkilometer vracht, vervoerd door ongeveer 15 000 vrachtschepen, terwijl er zo'n 3 000 passagiersschepen voor dagtochten en 430 cruiseschepen (schepen met een capaciteit van meer dan 12 passagiers) in de vaart zijn⁵⁷. Er bestaat een aanzienlijk potentieel om het modale aandeel van het vervoer over de binnenwateren te vergroten, waardoor de uitstoot van broeikasgassen zou worden verminderd. Daartoe moet de binnenvaart echter op gelijke voet kunnen concurreren met andere vervoerswijzen.
30. Voor de binnenvaartsector waren de spoorwegrichtsnoeren van 2008 niet van toepassing. De afgelopen jaren heeft de Commissie staatssteun ter bevordering van de coördinatie van het vervoer in de binnenvaartsector rechtstreeks goedgekeurd op grond van artikel 93 van het Verdrag. Deze richtsnoeren codificeren de besluitvormingspraktijk op dit gebied en stellen duidelijke criteria vast voor de verenigbaarheid van steun ter ondersteuning van activiteiten op de binnenwateren. In lijn met de aanpak die voor de spoorwegsector wordt gevolgd, zijn deze richtsnoeren van toepassing op exploitanten die zowel aan de aanbodzijde (d.w.z. steun aan binnenvaartexploitanten) als aan de vraagzijde (d.w.z.

⁵⁵ Studie ter ondersteuning van de effectbeoordeling voor de herziening van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun aan spoorwegondernemingen, zie voetnoot 42, afdelingen 4.7 en 5.5.

⁵⁶ Hoofdstuk 2 van de spoorwegrichtsnoeren van 2008 (zie voetnoot 38) had uitsluitend betrekking op de gevolgen van overheidsfinanciering van infrastructuur voor spoorwegondernemingen.

⁵⁷ Zie voetnoot 25.

vervoersorganisatoren zoals logistieke bedrijven, expediteurs, multimodale vervoersbedrijven, voor zover zij ervoor kiezen om over te stappen van de weg naar de binnenwateren) actief zijn.

31. In deze richtsnoeren worden de verenigbaarheidsvoorwaarden vastgelegd voor exploitatiesteun en investeringssteun in de binnenvaartsector. Wat exploitatiesteun betreft, zijn de regels voor steun om de externe vervoerskosten voor het spoorvervoer te verminderen en om nieuwe commerciële verbindingen tot stand te brengen, ook van toepassing op de binnenvaart (zie afdeling 4.2.1.1 en afdeling 4.2.1.2). Wat investeringssteun betreft, hebben deze richtsnoeren zowel betrekking op steun voor de aanleg, modernisering en vernieuwing van voorzieningen in de binnenvaartsector (zie afdeling 4.2.2.1) als op steun voor de aanschaf van binnenschepen om de toegang tot financiering voor investeringen in de vloot te vergemakkelijken (zie afdeling 4.2.2.3). Wat de modernisering van binnenschepen betreft, maken deze richtsnoeren, in lijn met de aanpak die in de spoorwegsector wordt gehanteerd, onderscheid tussen steun voor investeringen in interoperabiliteit (afdeling 4.2.2.4) en steun voor de technische aanpassing en modernisering van schepen (afdeling 4.2.2.5). De Commissie zal de steun die gericht is op het bevorderen van digitalisering, om het verkeersbeheer, ononderbroken verkeersstromen en/of de veiligheid van de binnenvaartactiviteiten te vergemakkelijken, beoordelen op grond van deze twee afdelingen van de richtsnoeren.
32. De Europese binnenvaartsector beschikt over een relatief oude vloot en over het geheel genomen lijkt de sector moeite te hebben zijn aandeel in het verkeer te vergroten in vergelijking met andere vervoerswijzen. Tussen 2014 en 2020 is het aantal vervoersbedrijven in de binnenvaart dat zowel in het goederen- als in het personenvervoer actief is, afgenomen, en ook het beschikbare laadvermogen is sinds 2011 voortdurend gedaald. Bij het opstellen van deze nieuwe regels heeft de Commissie rekening gehouden met deze problemen en met het feit dat de binnenvaartsector grotendeels uit kmo's, familiebedrijven en kleinere havens bestaat, wat het voor hen moeilijk maakt om dure investeringen te doen teneinde de doelstellingen van de Europese Green Deal te verwezenlijken⁵⁸. De meeste exploitanten in de binnenvaartsector zijn kmo's, die vaak niet in staat zijn hun vloot te vernieuwen of uit te breiden vanwege moeilijkheden bij het verkrijgen van marktfinanciering. Daarom zijn kmo's volgens deze richtsnoeren de enige mogelijke begunstigen van steun voor de aanschaf van binnenschepen. Dit maakt het mogelijk dat soort hulp te kanaliseren waar deze het meest nodig is om de ontwikkeling van de binnenvaartsector te bevorderen.

1.2.3 De multimodale vervoerssector

33. Multimodaal vervoer, dat wil zeggen het vervoer van goederen of passagiers met ten minste twee verschillende vervoerswijzen, is van cruciaal belang om een grotere toepassing van het vervoer per spoor en over de binnenwateren mogelijk te maken, aangezien deze op zichzelf zelden vervoersoplossingen van deur tot deur bieden. Duurzaam multimodaal vervoer, dat een aansluitnetwerk met verbindingen van deur tot deur biedt, combineert betere milieuprestaties en energie-efficiëntie van niet-wegvervoer met de toegankelijkheid en flexibiliteit van wegvervoer. Het is daarom van cruciaal belang voor het verwezenlijken van de doelstellingen van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit en de Europese Green Deal.

⁵⁸ Resolutie van het Europees Parlement naar een toekomstbestendige binnenvaart in Europa (P9_TA(2021)0367), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0367_NL.html

34. Hoewel het volume van het multimodale goederenvervoer de afgelopen dertig jaar aanzienlijk is toegenomen, is voor het goederenvervoer de weg nog steeds dominant in de EU. Multimodaal goederenvervoer is vaak niet concurrerend met vervoer over de weg vanwege prestatieverschillen op het gebied van beschikbaarheid, betrouwbaarheid, stiptheid en snelheid in verschillende stadia van de keten (d.w.z. in de diensten die worden geleverd door vervoer over het spoor en het water, overslagterminals en wegvervoer voor de laatste kilometer) en het feit dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met de negatieve externaliteiten van het wegvervoer.
35. Wanneer multimodaal goederenvervoer uitsluitend bestaat uit het verplaatsen van goederen in een en dezelfde laadeenheid of een en hetzelfde voertuig door opeenvolgende vervoerswijzen (zonder de goederen zelf te hanteren bij het wisselen van vervoerswijze), spreekt men van “intermodaal transport”⁵⁹. “Gecombineerd vervoer” is een subcategorie van intermodaal vervoer, uitdrukkelijk op EU-niveau geregeld door de richtlijn gecombineerd vervoer⁶⁰. De richtlijn gecombineerd vervoer is het enige rechtsinstrument van de EU dat momenteel intermodaal vervoer rechtstreeks ondersteunt en de verschuiving van het goederenvervoer over de weg naar vervoerswijzen met lagere emissies (binnenvaart, zeevervoer en spoor) stimuleert. De richtlijn gecombineerd vervoer werd in 1975 vastgesteld⁶¹ en meerdere malen gewijzigd om van toepassing te blijven op een bredere reeks activiteiten. Op *[datum — in te vullen na vaststelling]* hebben het Europees Parlement en de Raad een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad vastgesteld tot wijziging van de richtlijn gecombineerd vervoer, naar aanleiding van een voorstel dat op 7 november 2023 door de Commissie werd ingediend⁶².
36. Het doel van de richtlijn gecombineerd vervoer is het verbeteren van de milieuprestaties van het vervoer door gunstigere regelgevende en economische voorwaarden te scheppen voor milieuvriendelijker goederenvervoer, zoals aangegeven in die richtlijn. Het uiteindelijke doel is om de kosten voor de eindgebruiker — dat wil zeggen de partij die het vervoer organiseert — te verlagen, zodat gecombineerd vervoer concurrerend kan worden gemaakt met vervoer over de weg. Voor alle duidelijkheid: de financiële steun die door de lidstaten wordt verleend aan activiteiten op het gebied van gecombineerd vervoer die aan de voorwaarden van de richtlijn gecombineerd vervoer voldoen, zou staatssteun kunnen vormen. Alle staatssteun die door de lidstaten wordt verleend in overeenstemming met de richtlijn gecombineerd vervoer, moet ook voldoen aan de toepasselijke verenigbaarheidsvoorwaarden die zijn vastgelegd in de groepsvrijstellingsverordening vervoer, in deze richtsnoeren voor duurzaam multimodaal vervoer of in enig ander relevant instrument van het staatssteunrecht (zie hoofdstuk 3).
37. In deze richtsnoeren worden de verenigbaarheidsvoorwaarden uiteengezet voor exploitatiesteun en investeringssteun in de sector multimodaal vervoer om duurzaam multimodaal vervoer te stimuleren. Volgens deze richtsnoeren wordt multimodaal transport als “duurzaam” beschouwd als ten minste een van de gebruikte

⁵⁹ Het feit dat de intermodale eenheid en/of het voertuig hetzelfde blijft bij het wisselen van vervoerswijze, vermindert het aantal ladingbehandelingen, met als gevolg een lager risico op schade of verlies van de goederen.

⁶⁰ Zie voetnoot 26.

⁶¹ Richtlijn 75/130/EEG van de Raad van 17 februari 1975 houdende vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd rail/wegvervoer van goederen tussen de lidstaten (PB L 48 van 22.2.1975, blz. 31).

⁶² Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/106/EEG van de Raad met betrekking tot een steunkader voor intermodaal vervoer van goederen en van Verordening (EU) 2020/1056 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot de berekening van externekostenbesparingen en het genereren van geaggregeerde gegevens (COM(2023) 702 final van 7.11.2023).

vervoersmethoden het spoor of de binnenwateren is, of over de weg als dit wordt gecombineerd met de korte vaart. Ter wille van de duidelijkheid kan op grond van deze richtsnoeren alleen steun worden verleend voor de korte vaart als deze wordt gecombineerd met vervoer over land (d.w.z. met het spoor, de binnenwateren of de weg).

38. Wat exploitatiesteun betreft, zijn de regels inzake steun ter vermindering van de externe kosten van vervoer die gelden voor het spoorvervoer, ook van toepassing op duurzaam multimodaal vervoer (afdeling 4.2.1.1). In tegenstelling tot de spoorwegrichtsnoeren van 2008, die niet betrekking hadden op de aanleg van nieuwe commerciële verbindingen, stellen deze richtsnoeren specifieke voorwaarden vast voor het verlenen van dit soort steun door de door de Commissie ontwikkelde besluitvormingspraktijk te codificeren (afdeling 4.2.1.2).
39. Wat investeringssteun betreft, hebben deze richtsnoeren betrekking op steun voor multimodale vervoersvoorzieningen en steun voor het moderniseren van materieel voor duurzaam multimodaal vervoer. De steun aan deze multimodale vervoersvoorzieningen is beperkt tot steun voor investeringen in multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren (afdeling 4.2.2.1). Voor alle duidelijkheid: deze richtsnoeren zijn ook van toepassing op staatssteun voor multimodale vervoersvoorzieningen die zich in zeehavens bevinden en over spoor- of binnenwaterverbindingen beschikken. Voor de modernisering van materieel voor duurzaam multimodaal vervoer maken deze richtsnoeren, in lijn met de aanpak die wordt gevolgd in de sectoren spoorvervoer en binnenvaart, onderscheid tussen steun voor investeringen in interoperabiliteit (afdeling 4.2.2.4) en steun voor de technische aanpassing en modernisering van materieel voor duurzaam multimodaal vervoer (afdeling 4.2.2.5). Voor alle duidelijkheid: deze richtsnoeren hebben geen betrekking op steun voor de aanschaf van materieel voor duurzaam multimodaal vervoer. Dergelijke steun valt onder de groepsvrijstellingsverordening vervoer als het gaat om wissellaadbakken en/of kranen aan boord van schepen en wordt door de lidstaten verleend in de vorm van steunregelingen onder zeer specifieke voorwaarden. Afgezien van deze gevallen is de Commissie van mening dat steun voor de aanschaf van materieel voor duurzaam multimodaal vervoer (bv. kraanbare opleggers) slechts bij uitzondering kan worden toegestaan, en zal zij deze daarom rechtstreeks beoordelen op grond van artikel 93 van het Verdrag.

2. TOEPASSINGSGEBIED EN DEFINITIES

2.1 Toepassingsgebied

40. Deze richtsnoeren zijn van toepassing op staatssteunmaatregelen⁶³ die worden verleend aan ondernemingen in de sectoren spoorwegvervoer, binnenvaart en duurzaam

⁶³ Artikel 107, lid 1, van het Verdrag definieert “staatssteun” als “steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen [...] voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”. Overheidsoptreden dat niet voldoet aan een van de in artikel 107, lid 1, van het Verdrag vastgelegde voorwaarden, vormt geen staatssteun. Dat optreden valt dienovereenkomstig niet onder de in deze richtsnoeren vastgelegde beoordeling van de verenigbaarheid. Met name EU-financiering die centraal wordt beheerd door de instellingen, agentschappen, gezamenlijke ondernemingen of andere EU-organen en die niet onder de directe of indirecte controle van de lidstaten valt, vormt geen staatssteun. Dit geldt bijvoorbeeld voor financiering zoals die wordt verstrekt in het kader van Verordening (EU) 2021/1153 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot vaststelling van de Connecting Europe Facility en tot intrekking van Verordeningen (EU) nr. 1316/2013 en (EU) nr. 283/2014 (PB L 249 van 14.7.2021, blz. 38).

multimodaal vervoer⁶⁴, voor zover de steunmaatregelen binnen het toepassingsgebied van hoofdstuk 4 of hoofdstuk 5 van deze richtsnoeren vallen.

41. In deze richtsnoeren worden de criteria vastgelegd voor de verenigbaarheid op grond van artikel 93 van het Verdrag van de volgende steunmaatregelen:
- a) steun in de sectoren van spoorwegvervoer, binnenvaart en multimodaal vervoer die voorziet in de behoeften van de coördinatie van het vervoer (hoofdstuk 4);
 - b) steun in de sector goederenvervoer per spoor om ondernemingen te vergoeden voor het voldoen aan bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen (hoofdstuk 5).
42. Wat betreft steun voor de coördinatie van het vervoer in de sectoren spoorvervoer, binnenvaart en multimodaal vervoer, zijn deze richtsnoeren ook van toepassing op ondernemingen die passagiers en/of vracht vervoeren in de sectoren binnenvaart en multimodaal vervoer en op ondernemingen die actief zijn aan de vraagzijde van de sector vervoer over land, d.w.z. partijen die het vervoer organiseren⁶⁵, die de keuze maken tussen vervoerswijzen. De ervaring heeft geleerd dat spoorwegondernemingen slechts enkele van de belangrijkste spelers zijn die bijdragen aan de modal shift naar duurzaam vervoer over land. Bovendien heeft de Commissie een besluitvormingspraktijk ingevoerd bij de toepassing van de beginselen van de spoorwegrichtsnoeren van 2008 op steunmaatregelen waarvan de rechtstreekse begunstigten logistieke ondernemingen zijn die gebruikmaken van spoorvervoersdiensten in plaats van spoorwegondernemingen⁶⁶. De reden hiervoor is dat de in deze richtsnoeren uiteengezette beginselen ook zeer geschikt waren voor het onderzoeken van de verenigbaarheid van steun waarvan spoorwegondernemingen slechts de indirecte begunstigten zijn.
43. De volgende soorten hulp die voldoen aan de behoeften op het gebied van de coördinatie van het vervoer, zoals uiteengezet in de afdelingen 4.2.1 en 4.2.2, vallen onder deze richtsnoeren: i) steun om de externe vervoerskosten te verminderen; ii) steun voor nieuwe commerciële verbindingen; iii) steun voor de aanleg, modernisering en vernieuwing van unimodale en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren; iv) steun voor de aanleg, modernisering en/of vernieuwing van particuliere rangeersporen; v) steun voor de aanschaf van voertuigen voor vervoer per spoor of over

⁶⁴ Voor alle duidelijkheid: duurzame multimodale vervoersdiensten die een traject over land en een traject over de korte vaart combineren, vallen ook volledig onder deze richtsnoeren en worden beoordeeld op grond van artikel 93 van het Verdrag.

⁶⁵ Bijvoorbeeld logistieke bedrijven, expediteurs, multimodale vervoersbedrijven.

⁶⁶ Bijvoorbeeld het besluit van de Commissie van 24 oktober 2022 in zaak SA.100463, Subsidieregeling stimulerende modal shift van weg naar water of van weg naar spoor, overweging 49 (PB C 461 van 2.12.2022, blz. 1); Besluit van de Commissie van 15 mei 2020 in zaak SA.53615, Italië, Optreden ten gunste van de stad Genua, overweging 55 (PB C 206 van 19.6.2020, blz. 1); Besluit van de Commissie van 20 december 2018 in zaak SA.50115, Italië, Intermodaal spoorvervoer van ijzerplaten in de regio FVG, overweging 58 (PB C 90 van 8.3.2019, blz. 2); Besluit van de Commissie van 6 december 2017 in zaak SA.48858, Italië, Steunregeling ter ondersteuning van gecombineerd vervoer in de provincie Bolzano, overweging 53 (PB C 158 van 4.5.2018, blz. 6); Besluit van de Commissie van 25 juli 2017 in zaak SA.46806, Italië, Steun voor gecombineerd vervoer in de provincie Trento, overweging 46 (PB C 442 van 22.12.2017, blz. 2); Besluit van de Commissie van 29 april 2016 in zaak SA.41033, Italië, Geïntegreerd vervoersprogramma in de provincie Trento, overweging 44 (PB C 220 van 17.6.2016, blz. 2); Besluit van de Commissie van 13 juni 2014 in zaak SA.38152, Italië, Steun ten behoeve van het goederenvervoer per spoor in de regio Emilia Romagna, overweging 27 (PB C 280 van 22.8.2014, blz. 23); Besluit van de Commissie van 16 december 2011 in zaak SA.32603, Italië, Subsidieregeling “Ferrobonus” voor gecombineerd vervoer, overweging 26 (PB C 88 van 24.3.2012, blz. 1).

de binnenwateren; vi) steun ter bevordering van de interoperabiliteit; en vii) steun voor technische aanpassing en modernisering.

44. Zoals genoemd in punt 39, hebben deze richtsnoeren geen betrekking op steun voor de aanschaf van materieel voor duurzaam multimodaal vervoer. Dergelijke steun valt onder de groepsvrijstellingsverordening vervoer als het gaat om wissellaadbakken en/of kranen aan boord van schepen en wordt door de lidstaten verleend in de vorm van steunregelingen onder zeer specifieke voorwaarden. Afgezien van deze gevallen is de Commissie van mening dat steun voor de aanschaf van materieel voor duurzaam multimodaal vervoer slechts bij uitzondering kan worden toegestaan, en zal zij deze daarom rechtstreeks beoordelen op grond van het Verdrag.
45. Deze richtsnoeren hebben geen betrekking op staatssteun voor haveninfrastructuur⁶⁷. De Commissie zal staatssteun voor haveninfrastructuur rechtstreeks blijven beoordelen op grond van artikel 107, lid 3, punt c), van het Verdrag, indien deze niet onder een groepsvrijstelling valt op grond van Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie⁶⁸, of indien de haveninfrastructuur noodzakelijk is voor het verrichten van een dienst van algemeen economisch belang (“DAEB”) en niet onder een groepsvrijstelling valt op grond van Besluit 2012/21/EU van de Commissie⁶⁹, overeenkomstig de regels die zijn vastgelegd in de mededeling van de Commissie over de EU-kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van een vergoeding voor de openbare dienst (“DAEB-kaderregeling”)⁷⁰, op grond van artikel 106, lid 2, van het Verdrag. Om alle twijfel weg te nemen: zoals vermeld in punt 39 en verduidelijkt in punt 123, zijn deze richtsnoeren ook van toepassing op staatssteun voor multimodale vervoersvoorzieningen die zich in zeehavens bevinden en over spoor- of binnenwaterverbindingen beschikken.
46. Staatssteun voor klimaat, milieubescherming en energie is onderworpen aan de regels die zijn vastgelegd in de richtsnoeren van de Commissie uit 2022 inzake staatssteun voor klimaat, milieubescherming en energie⁷¹. Wat het spoorvervoer, de binnenvaart en het multimodale vervoer betreft, zal de Commissie daarom de verenigbaarheid van investeringssteun in schone voertuigen en schone mobiele eindapparatuur blijven beoordelen, op grond van de richtsnoeren van de Commissie uit 2022 inzake staatssteun voor klimaat, milieubescherming en energie⁷². In dezelfde geest valt investeringssteun voor de geluidsreductie van het spoorvervoer niet onder deze richtsnoeren, maar wel onder de richtsnoeren van de Commissie van 2022 inzake staatssteun voor klimaat, milieubescherming en energie⁷³ (met specifieke regels inzake steun voor de preventie of vermindering van verontreiniging anders dan door broeikasgassen).
47. Wat betreft steun in de spoorwegsector die een vergoeding vormt voor het nakomen van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen, schept

⁶⁷ Zoals gedefinieerd in Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1).

⁶⁸ Zie voetnoot 67.

⁶⁹ Besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen (PB L 7 van 11.1.2012, blz. 3).

⁷⁰ Mededeling van de Commissie, “EU-kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst” (2011) (PB C 8 van 11.1.2012, blz. 15).

⁷¹ Mededeling van de Commissie, “Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie 2022” (PB C 80 van 18.2.2022, blz. 1).

⁷² Zie voetnoot 71.

⁷³ Zie voetnoot 71.

Verordening (EG) nr. 1370/2007⁷⁴ een specifiek juridisch kader voor openbaar personenvervoer per spoor en over de weg (en via de binnenwateren indien de lidstaten besluiten Verordening (EG) nr. 1370/2007 op deze diensten toe te passen⁷⁵). Daarom hebben deze richtsnoeren voor openbaarvervoersdiensten alleen betrekking op de vergoeding voor de openbare dienst voor het aanbieden van goederenvervoersdiensten per spoor. De Commissie zal de vergoedingen voor de openbare dienst die worden betaald voor het verlenen van goederenvervoersdiensten over de binnenwateren (en voor passagiersvervoersdiensten over de binnenwateren indien deze niet onder Verordening (EG) nr. 1370/2007 vallen), rechtstreeks op grond van artikel 93 van het Verdrag blijven beoordelen.

48. Deze richtsnoeren verduidelijken de voorwaarden voor de beoordeling op grond van artikel 93 van het Verdrag van steun in de sector goederenvervoer per spoor om ondernemingen te vergoeden voor de nakoming van bepaalde verplichtingen die inherent zijn aan het aanbieden van een openbare dienst⁷⁶. De voorwaarden weerspiegelen de gevestigde beginselen die de Commissie heeft uiteengezet in haar kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van een vergoeding voor de openbare dienst⁷⁷, die, in tegenstelling tot de mededeling over de toepassing van de staatssteunregels van de EU op de vergoeding voor het verrichten van DAEB's (de "DAEB-mededeling")⁷⁸, niet rechtstreeks van toepassing is op goederenvervoersdiensten per spoor, aangezien het vervoer over land uitdrukkelijk van het toepassingsgebied ervan wordt uitgesloten. Deze richtsnoeren bieden ook specifieke verduidelijkingen die nodig zijn vanwege de specifieke behoeften van de sector vervoer over land.
49. In deze richtsnoeren (hoofdstuk 6) worden ook de beginselen herhaald die van toepassing zijn op de financiële stromen binnen verticaal geïntegreerde spoorwegondernemingen.
50. De in deze richtsnoeren bepaalde voorwaarden zijn, tenzij anders vermeld, van toepassing op steunregelingen en op individuele steunmaatregelen, ongeacht of die op een steunregeling zijn gebaseerd dan wel ad-hoc worden toegekend.
51. Deze richtsnoeren zijn van toepassing op ondernemingen van elke omvang, tenzij anders aangegeven.
52. Ondernemingen in moeilijkheden, zoals gedefinieerd in de richtsnoeren van de Commissie voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden⁷⁹, kunnen op grond van deze richtsnoeren geen steun ontvangen, omdat steun aan een onderneming in moeilijkheden in beginsel geen geschikt middel is om in de behoeften van coördinatie van het vervoer te voorzien of om ervoor te zorgen dat er een openbare dienst wordt verleend. In de richtsnoeren van de Commissie voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden worden de criteria uiteengezet voor de verenigbaarheid van reddings- en herstructureringssteun die op grond van artikel 107, lid 3, punt c), van het Verdrag wordt verleend aan alle ondernemingen die in aanmerking komen als ondernemingen in moeilijkheden, met

⁷⁴ Zie voetnoot 31.

⁷⁵ Zie artikel 1, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1370/2007, zie voetnoot 31.

⁷⁶ Ter wille van de duidelijkheid zal de Commissie de verenigbaarheid blijven beoordelen van steun in de sector goederenvervoer over de binnenwateren om ondernemingen te vergoeden voor de nakoming van bepaalde verplichtingen die inherent zijn aan het rechtstreeks aanbieden van een openbare dienst op grond van artikel 93 van het Verdrag.

⁷⁷ Zie voetnoot 70.

⁷⁸ Zie voetnoot 36.

⁷⁹ Mededeling van de Commissie, "Richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden" (PB C 249 van 31.7.2014, blz. 1).

inbegrip van ondernemingen in de sector vervoer over land, bij gebrek aan specifieke richtsnoeren van de Commissie voor ondernemingen in moeilijkheden in die sector⁸⁰.

53. Bij het beoordelen van steun ten behoeve van een onderneming ten aanzien waarvan een bevel tot terugvordering uitstaat ingevolge een eerder besluit van de Commissie waarin de steun onrechtmatig en met de interne markt onverenigbaar is verklaard, zal de Commissie rekening houden met het bedrag aan steun dat nog moet worden teruggevorderd⁸¹.

2.2 Definities

54. Voor de toepassing van deze richtsnoeren wordt verstaan onder:
- a) “toegangsinfrastructuur”: alle soorten infrastructuurvoorzieningen die nodig zijn voor de toegang van de gebruikers tot een multimodale vervoersvoorziening voor het spoor of de binnenwateren, of een unimodale voorziening voor het spoor of de binnenwateren, vanaf land of de zee en rivieren, zoals wegen, spoorlijnen, toegangseulessen en sluizen;
 - b) “ad-hocsteun”: steun die niet op grond van een steunregeling wordt toegekend;
 - c) “steunintensiteit”: het bruto steunbedrag, berekend per begunstigde en uitgedrukt als percentage van de subsidiabele kosten. Alle cijfers die worden gebruikt, zijn de cijfers vóór aftrek van belastingen of andere heffingen;
 - d) “steunregeling”: elke regeling op grond waarvan aan ondernemingen die in de regeling op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor nog uitvoeringsmaatregelen vereist zijn, alsmede elke regeling op grond waarvan steun die niet aan een bepaald project is gebonden, voor onbepaalde tijd en/of voor een onbepaald bedrag aan een of meer ondernemingen kan worden toegekend;
 - e) “gecombineerd vervoer”: de vorm van intermodaal vervoer die voldoet aan de voorwaarden die voor gecombineerd vervoer zijn gesteld in de richtlijn gecombineerd vervoer⁸²;
 - f) “specifieke infrastructuur”: infrastructuur die is aangelegd voor vooraf identificeerbare ondernemingen en op hun behoeften is toegesneden;
 - g) “materieel voor duurzaam multimodaal vervoer”: materieel dat wordt gebruikt bij overslagdiensten die verband houden met duurzaam multimodaal vervoer, zoals kraanbare opleggers, met uitzondering van mobiel terminalmaterieel;
 - h) “Europees voertuigregister”: een register overeenkomstig artikel 47, lid 5, van Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie

⁸⁰ De spoorwegrichtsnoeren van 2008 (zie voetnoot 38) voorzagen in afwijkingen van de regels die van toepassing waren op ondernemingen in moeilijkheden in de sector goederenvervoer per spoor, die op 31 december 2009 afliepen. Sindsdien zijn de richtsnoeren van de Commissie voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden, zie voetnoot 79, onverkort van toepassing op de gehele spoorwegsector.

⁸¹ Zie Arrest van het Hof van 15 mei 1997, TWD/Europese Commissie, C-355/95 P, ECLI:EU:C:1997:241, punten 25 tot en met 27.

⁸² Zie voetnoot 26.

(herschikking)⁸³ en artikel 19 van Richtlijn (EU) 2016/1629 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen⁸⁴;

- i) “evaluatieplan”: een document dat een of meer steunregelingen bestrijkt en ten minste de volgende elementen bevat: de doelstellingen van de te evalueren steunregeling, de evaluatievragen, de resultaatindicatoren, de bij het uitvoeren van de evaluatie te hanteren methodiek, de vereisten inzake gegevensverzameling, het voor de evaluatie geplande tijdschema, met onder meer de datum voor het indienen van het tussen- en het eindevaluatierapport, de beschrijving van de onafhankelijke instantie die de evaluatie uitvoert of de criteria die voor de selectie van die instantie zullen worden gebruikt, en de wijze waarop die evaluatie zal worden bekendgemaakt;
- j) “externe vervoerskosten”: kosten die door gebruikers van vervoersdiensten worden gegenereerd en niet door hen, maar door de samenleving als geheel worden gedragen, met name kosten die verband houden met broeikasgasemissies, luchtverontreiniging, ongevallen met letsel en met dodelijke afloop, lawaai en congestie;
- k) “individuele steun”: ad-hocsteun en steun die op grond van een steunregeling aan individuele begunstigten wordt toegekend;
- l) “voorziening voor de binnenwateren”: elke dienstvoorziening (bv. een terminal of een onderhouds- of opslagvoorziening) en de toegangsinfrastructuur daarvan (inclusief de fysieke of digitale uitrusting die nodig is voor het functioneren ervan) die zich binnen de EU bevindt en wordt gebruikt voor het vervoer over de binnenwateren, met uitzondering van voorzieningen of uitrusting die nodig zijn voor het uitoefenen van niet-vervoersactiviteiten;
- m) “binnenschepen”: schepen die uitsluitend of hoofdzakelijk varen op de binnenwateren of op wateren binnen of nauw grenzend aan beschutte wateren en worden gebruikt voor het vervoer van passagiers of goederen;
- n) “multimodaal vervoer”: het verplaatsen van goederen (in een en dezelfde laadeenheid of een en hetzelfde voertuig) door opeenvolgende vervoerswijzen, zonder de goederen zelf te hanteren bij het wisselen van vervoerswijze;
- o) “wissellaadbak”: een container, afzetbak of oplegger/motorvoertuig voor goederenvervoer over de weg of een voertuigcombinatie die wordt gebruikt voor intermodaal vervoer;
- p) “interoperabiliteit”: ononderbroken verkeersstromen van goederen of passagiers, met name tussen lidstaten of vervoerswijzen;

⁸³ Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (herschikking) (PB L 138 van 26.5.2016, blz. 44).

⁸⁴ Richtlijn (EU) 2016/1629 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 tot vaststelling van de technische voorschriften voor binnenschepen, tot wijziging van Richtlijn 2009/100/EG en tot intrekking van Richtlijn 2006/87/EG (PB L 252 van 16.9.2016, blz. 118).

- q) “vervoer over land”: vervoer per spoor, over de binnenwateren en over de weg⁸⁵;
- r) “mobiel terminalmaterieel”: materieel dat wordt gebruikt voor het laden, lossen en overslaan van goederen en wissellaadbakken, en voor het verplaatsen van vracht binnen een terminalzone;
- s) “multimodaal vervoer”: het vervoer van goederen of passagiers met ten minste twee verschillende vervoerswijzen;
- t) “nationaal register”: een register dat door een lidstaat wordt bijgehouden overeenkomstig artikel 47 van Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad⁸⁶ of overeenkomstig artikel 17 van Richtlijn (EU) 2016/1629 van het Europees Parlement en de Raad⁸⁷;
- u) “nieuwe commerciële verbinding voor goederenvervoer over de binnenwateren”: een commerciële verbinding die betrekking heeft op nieuwe geregelde goederenvervoersactiviteiten over de binnenwateren tussen ten minste twee terminals die gedurende ten minste vijf jaar vóór de ingebruikname van de betreffende verbinding niet via lijndiensten voor goederenvervoer met elkaar waren verbonden;
- v) “nieuwe commerciële verbinding voor goederenvervoer over het spoor”: een commerciële verbinding die betrekking heeft op nieuwe geregelde goederenvervoersactiviteiten over het spoor tussen ten minste twee terminals die gedurende ten minste vijf jaar vóór de ingebruikname van de betreffende verbinding niet via lijndiensten voor goederenvervoer met elkaar waren verbonden;
- w) “nieuwe commerciële verbinding voor passagiersvervoer over het spoor”: een commerciële verbinding die betrekking heeft op nieuwe geregelde passagiersvervoersactiviteiten over het spoor tussen ten minste twee terminals die gedurende ten minste vijf jaar vóór de ingebruikname van de betreffende verbinding niet via lijndiensten voor passagiersvervoer met elkaar waren verbonden;
- x) “nieuwe toetreder in de spoorwegsector”: een spoorwegonderneming in de zin van artikel 3, lid 1, van de richtlijn één Europese spoorwegruimte⁸⁸, die aan beide volgende voorwaarden voldoet:
 - (i) zij heeft minder dan twintig jaar voordat de steun is toegekend, een vergunning overeenkomstig artikel 17, lid 3, van de richtlijn één Europese spoorwegruimte verkregen voor het desbetreffende marktsegment;
 - (ii) zij is niet verbonden in de zin van artikel 3, lid 3, van bijlage I bij de groepsvrijstellingsverordening vervoer met een spoorwegonderneming die vóór 1 januari 2010 een vergunning in de zin van artikel 3, punt 14, van richtlijn één Europese spoorwegruimte heeft verkregen;
- y) “niet-vervoersactiviteiten”: commerciële diensten verleend aan vervoersondernemingen of andere gebruikers van voorzieningen die geen verband

⁸⁵ Krachtens artikel 100 van het Verdrag is titel VI “Vervoer” van het Verdrag in principe alleen van toepassing op vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren. Deze drie soorten vervoer worden doorgaans “vervoer over land” genoemd, in tegenstelling tot transport over zee en door de lucht.

⁸⁶ Zie voetnoot 83.

⁸⁷ Zie voetnoot 84.

⁸⁸ Zie voetnoot 8.

houden met unimodaal of multimodaal vervoer per spoor en over de binnenwateren, met inbegrip van ondersteunende diensten aan passagiers, expediteurs of andere dienstverleners, zoals de verhuur van kantoren, winkels en hotels;

- z) “particulier rangeerspoor”: een stuk spoorweginfrastructuur in particulier bezit en beheer (met inbegrip van spoorlijnen en enigerlei andere installatie of uitrusting die nodig is om deze functioneel te maken), die aansluit op de laadvoorzieningen van het openbare spoorwegnetwerk die niet kwalificeren als dienstvoorzieningen op grond van bijlage II bij de richtlijn één Europese spoorwegruimte⁸⁹, evenals alle specifieke infrastructuur die een particulier onderdeel van de spoorweginfrastructuur bedient;
- aa) “multimodale goederenterminal voor spoor en/of binnenwateren”: een structuur die is uitgerust voor overslag tussen twee verschillende spoorwegsysteem of tussen ten minste twee vervoerswijzen (waarvan er één het spoor of de binnenwateren is), zoals terminals in binnen- of zeehavens, langs binnenwateren, op luchthavens en multimodale logistieke platforms;
- bb) “multimodale vervoersvoorziening voor het spoor en/of de binnenwateren”: een dienstvoorziening en de toegangsinfrastructuur ervan (met inbegrip van de fysieke of digitale apparatuur die nodig is voor het functioneren ervan), gelegen binnen de Unie en nodig om vervoer per spoor en/of over de binnenwateren te verzorgen in combinatie met andere vervoerswijzen, met uitzondering van enigerlei voorziening of uitrusting die nodig is voor niet-vervoersactiviteiten. Deze definitie omvat multimodale goederenterminals voor spoor en binnenwateren;
- cc) “spoorwegvoorziening”: elke dienstvoorziening (bv. een spoorterminal voor goederenvervoer of een onderhouds- of opslagvoorziening) en de toegangsinfrastructuur daarvan (inclusief de fysieke of digitale uitrusting die nodig is voor het functioneren ervan) die zich binnen de EU bevindt, zoals genoemd in bijlage II bij de richtlijn één Europese spoorwegruimte⁹⁰, met uitzondering van enigerlei voorziening of uitrusting die nodig is voor het uitoefenen van niet-vervoersactiviteiten;
- dd) “spoorwegonderneming”: elke publieke of particuliere onderneming bedoeld in artikel 3, lid 1, punt 1, van de richtlijn één Europese spoorwegruimte⁹¹;
- ee) “rollend materieel”: een van de volgende:
 - (i) locomotieven en reizigerstreinen, met inbegrip van al dan niet elektrische treinstellen, al dan niet elektrische motortreinstellen voor het vervoer van reizigers, en rijtuigen voor het vervoer van reizigers;
 - (ii) goederenwagens, met inbegrip van voertuigen met een lage bodem voor het hele netwerk en voertuigen voor het vervoer van vrachtwagens;

⁸⁹ Zie voetnoot 8.

⁹⁰ Zie voetnoot 8.

⁹¹ Zie voetnoot 8.

- ff) “korte vaart”: de verplaatsing over zee van vracht en passagiers tussen in Europa (in geografische zin) gelegen havens of tussen die havens en havens in niet-Europese landen met een kustlijn langs omsloten zeeën die aan Europa grenzen⁹²;
- gg) “kleine en middelgrote onderneming” of “kmo”: een onderneming die aan de in bijlage I bij de groepsvrijstellingsverordening vervoer vastgestelde criteria voldoet;
- hh) “aanvang van de werkzaamheden”: hetzij de aanvang van de bouwwerkzaamheden met betrekking tot de investering, hetzij de eerste, juridisch bindende toezegging om uitrusting te bestellen, hetzij een andere toezegging die de investering onomkeerbaar maakt. De aankoop van gronden en voorbereidende werkzaamheden zoals het verkrijgen van vergunningen en de uitvoering van voorbereidende haalbaarheidsstudies worden niet als aanvang van de werkzaamheden beschouwd. Bij overnames is de aanvang van de werkzaamheden het tijdstip van de verwerving van de activa die rechtstreeks met de overgenomen vestiging verband houden;
- ii) “duurzaam vervoer over land”: het vervoer van goederen of passagiers per spoor, over de binnenwateren of met duurzaam multimodaal vervoer, waarbij er een alternatief voor hetzelfde vervoer bestaat dat hogere externe kosten zou veroorzaken;
- jj) “duurzaam multimodaal vervoer”: het vervoer van goederen of passagiers met ten minste twee verschillende vervoerswijzen, waarbij ten minste een van de gebruikte vervoerswijzen het spoor of de binnenwateren is, of de weg als deze laatste wordt gecombineerd met de korte vaart;
- kk) “telematicatoepassingen”: elk van de volgende toepassingen:
 - (i) toepassingen ten dienste van de passagiers, zoals informatiesystemen voor reizigers vóór en tijdens de reis, reserveringssystemen, betalingssystemen, het bagagebeheer, het beheer van aansluitingen tussen treinen en andere vervoerswijzen;
 - (ii) toepassingen voor goederenvervoer, zoals informatiesystemen (continu volgen van goederen en treinen), rangeer- en samenstellingssystemen, reserverings-, betalings- en factureringssystemen, het beheer van aansluitingen met andere vervoerswijzen, het opstellen van begeleidende elektronische documenten;
- ll) “vervoersbedrijf”: een onderneming die passagiers en/of goederen vervoert in de spoorweggector, de binnenvaartsector en/of de sector multimodaal vervoer;
- mm) “partij die het vervoer organiseert”: een onderneming die het vervoer van goederen organiseert en aldus de keuze maakt tussen vervoerswijzen (zoals logistieke bedrijven, expediteurs, multimodale vervoersbedrijven);
- nn) “voertuig voor vervoer per spoor of over de binnenwateren”: een binnenschip of rollend materieel.

⁹² Mededeling van de Commissie aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de regio's, “De ontwikkeling van de korte vaart in Europa — Een dynamisch alternatief in een duurzame vervoersketen — Tweede tweejaarlijks voortgangsrapport” (COM(1999) 317 final van 29.6.1999).

2.3 De structuur van deze richtsnoeren

- 55. In hoofdstuk 3 wordt verduidelijkt welke maatregelen in de sector vervoer over land niet vóór de uitvoering ervan bij de Commissie hoeven te worden aangemeld.
- 56. In hoofdstuk 4 worden de maatregelen beschreven die onder deze richtsnoeren vallen op grond van artikel 93 van het Verdrag. Afdeling 4.1 bevat de verenigbaarheidsvoorwaarden die in het algemeen van toepassing zijn op steun die tegemoetkomt aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer. Afdeling 4.2 bevat specifieke verenigbaarheidsvoorwaarden die van toepassing zijn op verschillende soorten steunmaatregelen die tegemoetkomen aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer. In hoofdstuk 5 wordt verduidelijkt welke verenigbaarheidsvoorwaarden van toepassing zijn op steunmaatregelen ter vergoeding van het nakomen van bepaalde verplichtingen die inherent zijn aan het concept van een openbare dienst. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de beginselen die van toepassing zijn op de financiële stromen binnen verticaal geïntegreerde spoorwegondernemingen.
- 57. In hoofdstuk 7 worden de voorwaarden uiteengezet waaronder de Commissie een ex-postevaluatie zal eisen van de op grond van artikel 93 van het Verdrag aangemelde regelingen.
- 58. In hoofdstuk 8 worden de rapportage- en monitoringverplichtingen geschetst van lidstaten die steun verlenen op grond van artikel 93 van het Verdrag.
- 59. De hoofdstukken 9 en 10 bestrijken de duur van deze richtlijnen en het tijdschema voor de herziening ervan.

3. MAATREGELEN WAARVOOR GEEN AANMELDINGSPLICHT GELDT

- 60. Wanneer het optreden van een lidstaat voldoet aan de criteria om te worden aangemerkt als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag⁹³, moeten de lidstaten dit in beginsel overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag bij de Commissie aanmelden.
- 61. Voor staatssteun in de sector vervoer over land geldt geen aanmeldingsplicht krachtens artikel 108, lid 3, van het Verdrag als deze voldoet aan de voorwaarden die zijn vastgelegd in een door de Commissie vastgestelde groepsvrijstellingsverordening, hetzij overeenkomstig artikel 1 van Verordening (EU) 2022/2586 van de Raad⁹⁴ of overeenkomstig artikel 1 van Verordening (EU) 2015/1588 van de Raad⁹⁵.

⁹³ Wat het begrip staatssteun betreft, verwijst de Commissie ook naar haar mededeling over het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (C(2016)2946, PB C 262 van 19.7.2016, blz. 1). Zoals in punt 211 van die mededeling wordt aangegeven, is beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten of vervalsing van de mededinging bij de bouw van infrastructuur uitgesloten in gevallen waarin het tegelijkertijd zo is dat i) een infrastructuurvoorziening doorgaans niet met directe mededinging te maken krijgt, ii) particuliere financiering in de betrokken sector en lidstaat onbeduidend is en iii) die infrastructuur niet is ontworpen om een specifieke onderneming of sector selectief te begunstigen, maar voordelen oplevert voor de samenleving als geheel.

⁹⁴ Verordening (EU) 2022/2586 van de Raad van 19 december 2022 betreffende de toepassing van de artikelen 93, 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op bepaalde soorten staatssteun in de sectoren spoorvervoer, binnenvaart en multimodaal vervoer (PB L 338 van 30.12.2022, blz. 35).

⁹⁵ Verordening (EU) 2015/1588 van de Raad van 13 juli 2015 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op bepaalde soorten horizontale steunmaatregelen (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 1).

62. In dit opzicht heeft de groepsvrijstellingsverordening vervoer betrekking op bepaalde categorieën staatssteun die tegemoetkomen aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer in de sector vervoer over land. Dergelijke steunmaatregelen geven, indien zij worden toegekend in overeenstemming met de toepasselijke verenigbaarheidsvoorwaarden van de groepsvrijstellingsverordening vervoer, geen aanleiding tot significante verstoring van de mededinging en het handelsverkeer, en worden daarom krachtens artikel 93 van het Verdrag verenigbaar geacht met de interne markt en vallen niet onder de aanmeldingsplicht.
63. Daarnaast bevat Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie⁹⁶ bepalingen die steun in de sector vervoer over land kunnen vrijstellen van de aanmeldingsplicht. Steun voor binnenhavens kan bijvoorbeeld vallen onder een groepsvrijstelling op grond van artikel 56 quater van die verordening. Zolang deze steun niet hoofdzakelijk is bedoeld om tegemoet te komen aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer, maar om de ontwikkeling van bepaalde economische activiteiten of bepaalde economische gebieden te vergemakkelijken, en wordt verleend in overeenstemming met de toepasselijke verenigbaarheidsvoorwaarden zoals vastgelegd in Verordening (EU) nr. 651/2014⁹⁷, worden dergelijke steunmaatregelen krachtens artikel 107, lid 3, punt c), van het Verdrag verenigbaar geacht met de interne markt, omdat zij geen aanleiding geven tot significante verstoring van de mededinging en het handelsverkeer.
64. Verordening (EU) 2023/2831⁹⁸ is ook van toepassing op het vervoer over land. Op soortgelijke wijze valt de vergoeding die wordt verleend aan ondernemingen die DAEB's in de sector vervoer over land verrichten, onder Verordening (EU) 2023/2832 van de Commissie⁹⁹. Maatregelen die aan de criteria van die verordeningen voldoen, worden geacht de mededinging en het handelsverkeer op de interne markt niet te beïnvloeden. Voor deze de-minimismaatregelen geldt geen aanmeldingsplicht, aangezien zij geacht worden niet aan alle criteria van artikel 107, lid 1, van het Verdrag te voldoen.

4. STEUN DIE TEGEMOETKOMT AAN DE BEHOEFTE VAN DE COÖRDINATIE VAN HET VERVOER

4.1 Algemene verenigbaarheidsvoorwaarden

65. In deze afdeling worden de algemene verenigbaarheidsvoorwaarden beschreven die van toepassing zijn op de in afdeling 4.2 genoemde steuncategorieën. Bij het beoordelen of steunmaatregelen in de sectoren spoorvervoer, binnenvaart en duurzaam multimodaal vervoer voldoen aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer op grond van artikel 93 van het Verdrag, zal de Commissie de naleving van de in deze afdeling uiteengezette beginselen analyseren (de punten 66 tot en met 86). De voorwaarden die in afdeling 4.2 voor elke specifieke steuncategorie zijn vastgelegd, verschaffen verduidelijkingen bij enkele van de algemene verenigbaarheidsvoorwaarden die in deze

⁹⁶ Zie voetnoot 67.

⁹⁷ Zie voetnoot 67.

⁹⁸ Verordening (EU) 2023/2831 van de Commissie van 13 december 2023 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun (PB L, 2023/2831, 15.12.2023, blz. 1).

⁹⁹ Verordening (EU) 2023/2832 van de Commissie van 13 december 2023 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen (PB L, 2023/2832, 15.12.2023, blz. 1).

afdeling worden gepresenteerd, met name in afdeling 4.1.1 (Key compatibility conditions).

4.1.1 Belangrijkste verenigbaarheidsvoorwaarden

Bijdrage aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer

66. De steun moet bijdragen aan de ontwikkeling van de sector vervoer over land in de richting van duurzaam vervoer over land en/of aan de voltooiing van een geïntegreerde EU-markt waar de ononderbroken verkeersstromen van goederen en passagiers tussen nationale netwerken en vervoerswijzen worden gewaarborgd, en daarmee tegemoetkomen aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer.

Noodzaak van de steun

67. De steun moet noodzakelijk zijn om de doelstelling van coördinatie van het vervoer te verwezenlijken die door de specifieke maatregel in overeenstemming met punt 66 is vastgesteld. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de steun is gericht op een specifieke tekortkoming in de markt (d.w.z. een situatie waarin deze een materiële ontwikkeling van de sector vervoer over land kan teweegbrengen die de markt alleen niet kan bewerkstelligen, bv. richting duurzaam vervoer over land en/of richting de voltooiing van een geïntegreerde EU-markt waar de ononderbroken verkeersstromen van goederen en passagiers tussen nationale netwerken en vervoerswijzen worden gewaarborgd). Tekortkomingen in de markt die de verschuiving naar duurzame vormen van vervoer over land ondermijnen, kunnen zich bijvoorbeeld voordoen wanneer er sprake is van i) prijsverschillen tussen verschillende vormen van vervoer als gevolg van negatieve externe factoren waarmee geen rekening wordt gehouden, ii) moeilijkheden waarmee marktdeelnemers worden geconfronteerd bij de toegang tot de marktfinanciering als gevolg van informatieasymmetrieën, iii) gebrekkige coördinatie tussen marktdeelnemers, of, meer in het algemeen, iv) investeringen die positieve externe effecten met zich meebrengen maar niet voldoende winstgevend zijn voor de potentiële begunstigde.

Geschiktheid van de steun

68. De steun moet geschikt zijn om de vastgestelde doelstelling van coördinatie van het vervoer te verwezenlijken. In beginsel wordt steun niet geschikt geacht als hetzelfde resultaat kan worden bereikt met een minder verstorend beleidsinstrument (zoals marktgebaseerde of regelgevende instrumenten) of met een minder verstorende vorm van een steuninstrument (zoals garanties of terugbetaalbare voorschotten) dan door het verstrekken van niet-terugbetaalbare instrumenten, zoals directe subsidies.

Stimulerend effect van de steun

69. De steun moet de begunstigde ertoe aanzetten zijn gedrag te veranderen of aanvullende economische activiteiten te ontplooien die hij zonder de steun niet zou uitoefenen of die hij in mindere of andere mate zou ondernemen. Het stimulerende effect aantonen houdt in dat het feitelijke scenario en het waarschijnlijke nulscenario zonder steun worden bepaald¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Dit scenario moet geloofwaardig en reëel zijn en moet verband houden met factoren die meespeelden in de besluitvorming op de datum waarop de begunstigde van de steun het besluit nam ten aanzien van het project. De lidstaten kunnen zich baseren op officiële documenten van de raad van bestuur, risicobeoordelingen, financiële verslagen, interne businessplannen, adviezen van deskundigen en andere studies met betrekking tot het project dat ter beoordeling voorligt. Documenten die informatie bevatten over vraagprognoses,

70. Bovendien heeft de steun, specifiek met betrekking tot investeringssteun, geen stimulerend effect als de werkzaamheden aan het project al zijn aangevangen vóór een schriftelijke steunaanvraag bij de relevante overheidsinstanties door de begunstigde¹⁰¹. Wanneer de begunstigde met de werkzaamheden aan een project begint voordat hij steun heeft aangevraagd, wordt de voor dat project verleende steun niet als verenigbaar met de interne markt beschouwd. Steun die wordt verleend om de kosten van naleving van de EU-normen te dekken, heeft in beginsel geen stimulerend effect. Als algemene regel geldt dat alleen steun om verder te gaan dan de EU-normen, een stimulerend effect kan hebben. In die gevallen echter waarin de betrokken EU-norm al is goedgekeurd maar nog niet van kracht is, kan steun een stimulerend effect hebben indien deze ertoe aanzet de investering ten minste 12 maanden voordat de norm van kracht wordt, te implementeren en te voltooien, tenzij in de afdelingen 4.2.2.1 tot en met 4.2.2.5 anders is aangegeven. Om lidstaten niet te ontmoedigen verplichte nationale normen vast te stellen die strenger of ambitieuzer zijn dan de overeenkomstige EU-normen, kunnen steunmaatregelen een stimulerend effect hebben, ongeacht of dergelijke nationale normen bestaan. Hetzelfde geldt voor steun die wordt toegekend in het geval van bindende nationale normen die bij ontstentenis van EU-normen zijn vastgesteld.

Evenredigheid van de steun

71. Het bedrag aan steun per begunstigde moet worden beperkt tot het minimum dat noodzakelijk is om die begunstigde te stimuleren het gesteunde project of de gesteunde activiteit uit te voeren. Dat minimum kan worden vastgesteld als een percentage van de subsidiabele kosten van het gesteunde project of de gesteunde activiteit, zoals gespecificeerd onder elke specifieke categorie in afdeling 4.2. Hoewel de evenredigheidsbeoordeling over het algemeen vooraf wordt uitgevoerd, kan het in uitzonderlijke gevallen waarin toekomstige ontwikkelingen in de kosten en opbrengsten aan een hoge mate van onzekerheid onderhevig zijn en er sprake is van een sterke informatieasymmetrie, zeer moeilijk zijn om het benodigde bedrag aan staatssteun vooraf vast te stellen; in dergelijke gevallen kunnen de lidstaten, afgezien van een kwantificering vooraf, mechanismen achteraf invoeren, zoals terugvordering of kostenmonitoring, om de evenredigheid te waarborgen, terwijl de begunstigden toch worden gestimuleerd om hun kosten te minimaliseren en hun activiteiten met de tijd efficiënter uit te voeren.
72. Met betrekking tot investeringssteun, tenzij anders gespecificeerd voor de specifieke categorieën steun zoals beschreven in afdeling 4.2.2, wordt de steun als evenredig beschouwd als deze overeenkomt met de netto extra kosten die nodig zijn om de doelstelling van de steunmaatregel te verwezenlijken, vergeleken met het nulscenario zonder steun ("financieringstekort"). Om het financieringstekort te berekenen, is het noodzakelijk om het volgende te berekenen:
- a) de geschatte inkomsten en kosten, met inbegrip van de investerings-, exploitatie- en eindwaarde van het project ("feitelijk scenario") en die van het alternatieve project

kostenprognoses en financiële prognoses, documenten die aan een investeringscomité worden overgelegd en waarin investerings-/exploitatiescenario's zijn uitgewerkt, of documenten die aan de financiële instellingen worden verstrekt, kunnen de lidstaten helpen om het stimulerende effect aan te tonen. Die documenten moeten betrekking hebben op de periode waarin het besluitvormingsproces met betrekking tot het project of de activiteit plaatsvond.

¹⁰¹ De steunaanvraag kan verschillende vormen aannemen, waaronder bijvoorbeeld een bod in een competitieve biedprocedure voor de gunning van de gesubsidieerde activiteit. Aanvragen moeten ten minste bevatten: de naam van de aanvrager, een beschrijving van het project, met inbegrip van de locatie ervan, en het bedrag aan steun dat voor de uitvoering noodzakelijk is.

dat de begunstigde van de steun op geloofwaardige wijze zou uitvoeren zonder steun (“nulscenario”);

- b) de geschatte gewogen gemiddelde vermogenskosten (weighted average cost of capital, afgekort “WACC”) van de begunstigde om toekomstige kasstromen te verdisconteren;
 - c) de netto contante waarde (net present value afgekort “NPV”) voor het feitelijke scenario en het nulscenario, gedurende de looptijd van het project.
73. Op basis van de elementen opgesomd onder punten a) tot en met c) is het financieringstekort het verschil tussen de NPV’s van het project in het feitelijke scenario en in het nulscenario, gedurende de levensduur van het project, verdisconteerd op het niveau van de WACC. Alle aannames en methodologische keuzes die ten grondslag liggen aan de berekening van het financieringstekort, moeten worden toegelicht en onderbouwd. Bij de analyse van zowel het feitelijke scenario als het nulscenario moet rekening worden gehouden met alle bestaande of geplande staatssteunmaatregelen, zoals exploitatiesteun en/of een ander soort relevante investeringssteun die van invloed is op de analyse van het financieringstekort.
74. Een voorbeeld van een nulscenario is een situatie waarin de begunstigde een activiteit of investering niet uitvoert of zijn bedrijfsactiviteiten ongewijzigd voortzet. Indien uit bewijsmateriaal blijkt dat dit het meest waarschijnlijke nulscenario is, kan het financieringstekort worden benaderd door de negatieve NPV van het project in het feitelijke scenario zonder steun over de levensduur van het project (dus in de impliciete aanname dat de NPV van het nulscenario nul is)¹⁰².

Vermijden van ongewenste negatieve effecten op mededinging en handelsverkeer tussen lidstaten

75. De verstoring van de mededinging die inherent is aan steun, mag de algemene belangen van de EU niet in gevaar brengen¹⁰³. Bij de beoordeling of de negatieve gevolgen van de maatregel voor de mededinging en het handelsverkeer beperkt zijn, kan de Commissie rekening houden met de voorzienbare impact die de steunmaatregel, vooral als deze uit ad-hocsteun bestaat, kan hebben op de mededinging tussen ondernemingen die actief zijn in de betrokken vervoersmarkt(en), met inbegrip van upstream- en downstream-markten, en het risico van het ontstaan van overcapaciteit.
76. In beginsel is de Commissie van mening dat het minder waarschijnlijk is dat steunregelingen de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten negatief zullen

¹⁰² Indien er geen alternatief project is, zal de Commissie zich ervan vergewissen dat het steunbedrag niet hoger uitkomt dan het minimum dat voor het gesteunde project noodzakelijk is om voldoende winstgevend te zijn, doordat daarmee bijvoorbeeld een interne opbrengstvoet (IRR) kan worden behaald die overeenstemt met de sectorale of ondernemingsspecifieke benchmark of hurdle rate. Voor dat doel kan ook worden gebruikgemaakt van normale rendementspercentages die de begunstigde in andere vergelijkbare investeringsprojecten verlangt, van zijn kapitaalkosten als geheel of van de rendementspercentages die doorgaans in de betrokken sector zijn waar te nemen. Alle desbetreffende verwachte kosten en baten moeten voor de hele levensduur van het project worden berekend.

¹⁰³ Ook al bevat artikel 93 van het Verdrag geen equivalent van de tweede zin van artikel 107, lid 3, punt c), van het Verdrag, op grond waarvan steun alleen verenigbaar met de interne markt mag worden verklaard als deze het handelsverkeer niet dermate ongunstig beïnvloedt dat de omstandigheden strijdig zijn met het gemeenschappelijk belang, heeft het Hof van Justitie al duidelijk gemaakt dat de Commissie bij de beoordeling van een steunmaatregel op grond van artikel 93 van het Verdrag moet nagaan of de steun de algemene belangen van de Europese Unie niet in gevaar brengt; zie Arrest van het Hof van 12 oktober 1978, Commissie/België, zaak C-156/77, genoemd in voetnoot 30, punt 10.

beïnvloeden dan ad-hocsteun. Om eventuele negatieve gevolgen voor de mededinging en het handelsverkeer te beperken, zal de Commissie hoe dan ook alleen exploitatiesteunregelingen voor een maximale duur van vijf jaar en investeringssteunregelingen voor een maximale duur van tien jaar goedkeuren¹⁰⁴. Als een lidstaat een steunregeling na deze looptijd wil verlengen, moet hij deze opnieuw aanmelden, zodat de Commissie de regeling opnieuw kan onderzoeken in het licht van de behaalde resultaten en, in voorkomend geval, de verlenging ervan kan goedkeuren.

4.1.2 Naleving van andere bepalingen van het EU-recht

77. Staatssteun kan niet verenigbaar worden verklaard met de interne markt als de steun of de modaliteiten die zo onlosmakelijk verbonden zijn met het voorwerp van de steun dat het onmogelijk is deze afzonderlijk te beoordelen (inclusief de financieringsmethode wanneer deze integraal deel uitmaakt van de maatregel), een schending van het EU-recht met zich meebrengen¹⁰⁵. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de begunstigde, om de steun te ontvangen, verplicht is zijn hoofdkantoor in de betrokken lidstaat te hebben of hoofdzakelijk in die lidstaat gevestigd te zijn, of wanneer de begunstigde verplicht is nationaal geproduceerde goederen of nationale diensten te gebruiken.

4.1.3 Cumulering

78. Steun kan gelijktijdig op grond van meerdere steunregelingen worden toegekend of kan worden gecumuleerd met ad-hocsteun of de-minimissteun om dezelfde subsidiabele kosten te dekken, mits het totale bedrag aan steun voor dezelfde subsidiabele kosten niet leidt tot overcompensatie of het op grond van deze richtsnoeren toegestane maximale steunbedrag niet overschrijdt. Indien de lidstaat toestaat dat steun voor dezelfde subsidiabele kosten op grond van één maatregel wordt gecumuleerd met steun op grond van andere maatregelen, dan moet hij voor elke maatregel aangeven welke methode wordt gebruikt om de naleving van deze voorwaarden te waarborgen.
79. Centraal beheerde EU-financiering die niet direct of indirect onder de controle van de lidstaat staat, vormt geen staatssteun. Indien dit soort EU-financiering wordt gecombineerd met staatssteun, moet de lidstaat waarborgen dat het totale bedrag aan overheidsfinanciering dat voor dezelfde subsidiabele kosten wordt toegekend, niet tot overcompensatie leidt.

4.1.4 Transparantie

80. Steun moet op transparante wijze worden toegekend.
81. Wordt de steun in een andere vorm dan een subsidie toegekend, dan moet het steunbedrag worden geconverteerd naar het brutosubsidie-equivalent. Van steun die in meerdere tranches wordt uitgekeerd, wordt de waarde op het ogenblik van de verlening ervan berekend. Het rentepercentage dat moet worden gebruikt bij discontering en voor de berekening van het steunbedrag als een zachte lening¹⁰⁶, is het referentiepercentage dat

¹⁰⁴ Dat betekent dat steun kan worden verleend op grond van goedgekeurde regelingen binnen een periode van maximaal vijf jaar (in het geval van exploitatiesteunregelingen) of tien jaar (in het geval van investeringssteunregelingen) vanaf de datum van kennisgeving van het besluit van de Commissie waarbij de steun verenigbaar wordt verklaard.

¹⁰⁵ Zie de arresten van het Hof van Justitie van 22 maart 1977, Iannelli & Volpi SpA, zaak C-74/76, ECLI:EU:C:1977:51, punt 14, van 15 juni 1993, Matra SA/Commissie, zaak C-225/91, ECLI:EU:C:1993:239, punt 41, en van 31 januari 2023, Commissie/Braesch e.a., zaak C-284/21 P, ECLI:EU:C:2023:58, punten 96 tot en met 99.

¹⁰⁶ Een lening met een rentevoet onder de marktrente.

van toepassing is op het moment van de toekenning, vastgesteld in overeenstemming met de mededeling van de Commissie over de herziening van de methode voor het vaststellen van het referentie- en discontopercentage¹⁰⁷.

82. Om de negatieve effecten van steun te verminderen door ervoor te zorgen dat concurrenten toegang hebben tot relevante informatie over ondersteunde activiteiten, moet de betrokken lidstaat ervoor zorgen dat de volgende informatie wordt gepubliceerd in de “transparency award module” van de Commissie¹⁰⁸ of op een website met uitgebreide informatie over staatssteun, op nationaal of regionaal niveau:
- a) de volledige tekst van het besluit tot individuele steunverlening of de goedgekeurde steunregeling en de uitvoeringsbepalingen daarvan, of een link daarnaar;
 - b) informatie over elke verlening van individuele steun van boven de 100 000 EUR, waarbij gebruik wordt gemaakt van de structuur in bijlage II bij deze richtsnoeren¹⁰⁹.
83. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat hun websites met uitgebreide informatie over staatssteun, zoals bedoeld in punt 82, zijn ontworpen om gemakkelijke toegang tot de informatie te bieden. Zij moeten deze informatie publiceren in een open spreadsheet-dataformaat waarmee de gegevens effectief kunnen worden doorzocht, opgehaald, gedownload en gemakkelijk op internet gedeeld, bv. in CSV- of XML-formaat. Deze website moet toegankelijk zijn voor het publiek zonder beperkingen, dus ook zonder voorafgaande registratie.
84. Voor regelingen in de vorm van belastingvoordelen worden de in punt 82, b), vastgestelde voorwaarden geacht te zijn vervuld als de lidstaten de vereiste informatie over individuele steunbedragen publiceren volgens de onderstaande tranches (in miljoen EUR):
- 0,1-0,5;
 - 0,5-1;
 - 1-2;
 - 2-5;
 - 5-10;
 - 10-30;
 - 30-60;
 - 60-100;
 - 100-250; en
 - 250 en meer.

85. De lidstaten moeten de in punt 82, b), bedoelde informatie publiceren binnen zes maanden vanaf de datum waarop de steun is verleend, of, in het geval van steun in de

¹⁰⁷ PB C 14 van 19.1.2008, blz. 6.

¹⁰⁸ State Aid Transparency — publieke zoekpagina, beschikbaar op: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=nl>.

¹⁰⁹ Op een naar behoren gemotiveerd verzoek van een lidstaat kan van deze eis worden afgezien indien volledige gedetailleerde bekendmaking de mededinging in latere toewijzingsprocessen zou ondermijnen, bijvoorbeeld doordat strategische biedingen mogelijk worden gemaakt.

vorm van een belastingvoordeel, binnen één jaar vanaf de datum voor het indienen van de belastingaangifte¹¹⁰. In het geval van onrechtmatige maar uiteindelijk wel met de interne markt verenigbare steun moeten de lidstaten deze informatie binnen een termijn van zes maanden vanaf de datum van het besluit van de Commissie waarbij de steun verenigbaar met de interne markt is verklaard, publiceren. Om de handhaving van de staatssteunregels krachtens het Verdrag mogelijk te maken, moet de informatie gedurende ten minste tien jaar vanaf de datum waarop de steun is verleend, beschikbaar blijven.

86. De Commissie zal op haar website de links naar de in punt 82, b), bedoelde staatssteunwebsites bekendmaken.

4.2 Voorwaarden voor verenigbaarheid van specifieke categorieën steun voor de coördinatie van het vervoer

87. In deze afdeling worden enkele aspecten van de belangrijkste verenigbaarheidsvoorwaarden die in afdeling 4.1.1 zijn uiteengezet, verduidelijkt voor elk soort steun voor de coördinatie van het vervoer dat onder deze richtsnoeren valt.

4.2.1 Exploitatiesteun

4.2.1.1 Steun om de externe vervoerskosten te verminderen

88. Deze richtsnoeren voorzien in regels inzake steun ter vermindering van de externe kosten van vervoer die kunnen worden toegekend aan vervoersbedrijven en/of partijen die het vervoer organiseren, die kiezen voor duurzame oplossingen voor vervoer over land.
89. Steun om de externe kosten van het vervoer terug te dringen, kan zich richten op het spoorvervoer, de binnenvaart en/of duurzame multimodale vervoersactiviteiten (d.w.z. die waarbij ten minste één traject per spoor, de binnenwateren of de korte vaart bestaat).
90. Om als verenigbaar met de interne markt te worden beschouwd, moet steun ter vermindering van de externe vervoerskosten voldoen aan de verenigbaarheidsvoorwaarden die in deze afdeling en in afdeling 4.1 zijn uiteengezet.

Bijdrage aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer

91. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 66 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat exploitatiesteun ter vermindering van de externe kosten van vervoer een modal shift naar duurzaam vervoer over land kan bevorderen, op voorwaarde dat hiermee de prijsverschillen tussen de verschillende vormen van vervoer over land worden aangepakt en vervoersgebruikers ervan worden overtuigd te kiezen voor duurzame vormen van vervoer over land. Prijsverschillen ontstaan wanneer negatieve externe effecten niet voldoende in de prijs van de vervoersdienst over land worden verwerkt.

Noodzaak van de steun

92. In dit stadium van de ontwikkeling van de vervoersmarkt zijn de externe kosten van vervoer niet voldoende verwerkt in de prijs van vervoersdiensten. Dit heeft tot gevolg dat de prijs van deze diensten niet volledig de maatschappelijke kosten van de onderliggende vervoerswijze weerspiegelt. In de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit wordt

¹¹⁰ Als er geen formele vereiste voor een jaaraangifte bestaat, wordt 31 december van het jaar waarvoor de steun is verleend, ten behoeve van de codering ingevoerd als de datum waarop de steun is verleend.

verklaard dat om voor alle vervoerswijzen een eerlijke en efficiënte prijsstelling te waarborgen, een alomvattend pakket maatregelen nodig is¹¹¹. Alleen dan zullen vervuilers en gebruikers hun volledige verantwoordelijkheid nemen voor de kosten die zij genereren en worden gebruikers geholpen keuzes te maken die ook beter zijn voor de samenleving. De strategie gaat ervan uit dat de externe kosten binnen de EU pas in 2050 volledig zullen zijn meegerekend. Daarom kan steun om dergelijke externe kosten vóór die datum terug te dringen, noodzakelijk zijn om de doelstellingen van de Europese Green Deal te verwezenlijken.

93. Duurzame vervoersdiensten over land zijn vaak niet concurrerend met meer vervuilende alternatieven, zoals vervoersdiensten over de weg. Zolang de prijs van de meer vervuilende concurrerende diensten de kosten ervan voor de samenleving niet volledig weerspiegelt, is het onwaarschijnlijk dat de markt op zichzelf voldoende duurzame vervoerswijzen over land zal garanderen, in overeenstemming met de doelstellingen van de Europese Green Deal. Rekening houdend met de algemene beginselen die in punt 67 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat, in het licht van de negatieve externe effecten die gepaard gaan met concurrerende vervoerswijzen zoals het wegvervoer en de luchtvaart, exploitatiesteun ter vermindering van de externe kosten van het vervoer noodzakelijk is ter ondersteuning van een modal shift naar het spoorwegvervoer, de binnenvaart en duurzaam multimodaal vervoer.

Geschiktheid van de steun

94. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 68 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun om de externe kosten van vervoer te verminderen, een geschikt instrument is¹¹² om de verschuiving naar duurzame vormen van vervoer over land te behouden of te vergroten als daarmee de prijsverschillen tussen de verschillende vormen van vervoer worden aangepakt die het gevolg zijn van negatieve externe effecten en vervoersgebruikers ervan worden overtuigd te kiezen voor duurzame vormen van vervoer over land.

Stimulerend effect van de steun

95. De steun moet het behoud of de toename van de verschuiving naar duurzame vormen van vervoer over land stimuleren, in overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in punt 69. Om aan deze algemene beginselen te voldoen en ervoor te zorgen dat de steun een verandering in het gedrag van de begunstigde teweegbrengt en een modal shift stimuleert, moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan.
96. Ten eerste mag de steun alleen worden verleend als een meer vervuilende concurrerende vervoerswijze een commercieel levensvatbaar alternatief is voor de door de steun ondersteunde vervoerswijze. Een dergelijke levensvatbaarheid hangt af van de exploitatiekosten, de beschikbaarheid en toegankelijkheid van geschikte terminals, netwerken en verbindingen, en andere factoren zoals verschillen in transitotijd. De

¹¹¹ Zie punt 47 van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit, genoemd in voetnoot 20.

¹¹² Wat de vorm van steun betreft, heeft de Commissie in haar eerdere besluitvormingspraktijk inzake steun die tegemoetkomt aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer, geen bezwaar gemaakt tegen steun in de vorm van rechtstreekse subsidies (zie het besluit van de Commissie van 21 mei 2024 in zaak SA.108800, Duitsland, “Support for rail freight transport (single wagon load and wagon group transport)” (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad); Besluit van de Commissie van 11 december 2023 in zaak SA.109142, Frankrijk, “Aide à l’investissement pour la création d’un terminal multimodal marchandises (autoroute ferroviaire) à Bayonne-Mouguerre” (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad); Besluit van de Commissie van 30 mei 2023, in zaak SA.104156, Italië, “Sea Modal Shift incentive” (PB C 203 van 9.6.2023, blz. 16).

Commissie is van mening dat er voor passagiersvervoer altijd een meer vervuilend, commercieel levensvatbaar alternatief bestaat voor vervoer per spoor of over de binnenwateren. In de sector goederenvervoer, waar het concurrentievermogen afhangt van de afstand die de vervoersactiviteiten afleggen¹¹³, kan over het algemeen worden aangenomen dat er sprake is van mededinging met het wegvervoer:

a) in gevallen van multimodaal vervoer waarbij de afstand die wordt afgelegd per vervoerswijze die door de steun wordt ondersteund, minder is dan:

(i) 800 kilometer voor spoorvervoer;

(ii) 375 kilometer voor de binnenvaart;

(iii) 750 kilometer voor het kustvervoer; en

b) in gevallen van unimodaal vervoer waarbij de afstand die wordt afgelegd per vervoerswijze die door de steun wordt ondersteund, minder is dan:

(i) 350 kilometer voor spoorvervoer¹¹⁴;

(ii) 375 kilometer voor de binnenvaart.

97. Voor activiteiten in de sector goederenvervoer buiten de in punt 96 gespecificeerde afstanden moet de lidstaat aantonen dat een concurrerende vervoerswijze die meer vervuilend is dan die welke door de steun wordt ondersteund (bv. vervoer over de weg), een commercieel levensvatbaar alternatief is voor de door de steun ondersteunde activiteiten, en vaststellen op welke afstand de meer vervuilende concurrerende vervoerswijze niet kostenconcurrerend wordt en daarom niet commercieel levensvatbaar voor het soort activiteiten dat wordt ondersteund.

98. Ten tweede kan er in principe geen steun worden verleend voor vervoer op routes waar capaciteitsbeperkingen bestaan die een uitbreiding of handhaving van de modal shift in de weg staan. Deze voorwaarde heeft tot doel ervoor te zorgen dat de vooruitzichten op het handhaven of vergroten van de modal shift realistisch zijn. Als de lidstaat voornemens is het vervoer op routes met vastgestelde capaciteitsbeperkingen te ondersteunen, zal de lidstaat moeten uitleggen welke andere maatregelen zullen worden genomen om deze beperkingen op te heffen of te verminderen. Voor steunregelingen betekent dit dat de lidstaat zich ertoe moet verbinden ervoor te zorgen dat er geen steun wordt verleend als er aanzienlijke capaciteitsbeperkingen zijn die de vervoersactiviteiten zouden beïnvloeden en uiteindelijk de instandhouding of uitbreiding van een verschuiving naar een duurzamere vervoerswijze zouden verhinderen. Als er daadwerkelijke of verwachte capaciteitsbeperkingen zijn, moet de lidstaat ervoor zorgen dat er oplossingen worden ingevoerd om dergelijke beperkingen op te heffen of te verminderen, zodat de verwachte modal shift als gevolg van de steun kan worden verwezenlijkt.

¹¹³ Studies ter ondersteuning van de effectbeoordeling betreffende een wijziging van de richtlijn gecombineerd vervoer [Ricardo *et al.* (2023)].

¹¹⁴ Deze drempel is niet van toepassing in het geval van unimodaal spoorvervoer dat wordt georganiseerd als het vervoer van losse wagons, omdat dit soort unimodaal spoorvervoer minder winstgevend is dan vervoer over de weg, ongeacht de afgelegde afstand, vanwege de kosten voor het verzamelen en samenvoegen van wagons van verschillende klanten.

99. Ten derde moeten spoorwegondernemingen, binnenvaart- en kortevaartexploitanten alle relevante informatie over de ontvangen steun openbaar maken¹¹⁵. De publiciteit heeft tot doel het bewustzijn te vergroten over de beschikbare maatregelen om de mededingingskloof tussen duurzame vormen van vervoer over land en meer vervuilende concurrerende alternatieven te verkleinen en zo de vraag naar duurzame diensten voor vervoer over land te vergroten, wat nodig is om een modal shift op gang te brengen.
100. Ten slotte moet de steun, om ervoor te zorgen dat steun alleen wordt verleend voor daadwerkelijk verleende duurzame vervoersdiensten over land, worden toegekend op basis van de feitelijk verleende vervoersdiensten¹¹⁶ en niet op basis van een forfaitair bedrag.
101. De Commissie is van mening dat de steun een stimulerend effect heeft als de lidstaat voldoet aan de algemene beginselen die zijn uiteengezet in punt 69, zoals verduidelijkt in de punten 97 tot en met 100.

Evenredigheid

102. In overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in punt 71, kan de steun oplopen tot 75 % van de subsidiabele kosten.
103. De subsidiabele kosten zijn dat deel van de externe vervoerskosten dat wordt vermeden door het unimodale of multimodale gebruik van het spoor en/of de binnenwateren en/of door het gebruik van de korte vaart in de context van duurzaam multimodaal vervoer, vergeleken met meer vervuilende concurrerende vervoerswijzen (d.w.z. de vermeden externe vervoerskosten)¹¹⁷. Wanneer er verschillende concurrerende opties zijn die hogere niveaus van verontreiniging veroorzaken, komt de limiet overeen met het hoogste kostenverschil tussen de verschillende opties.
104. De lidstaat moet een transparante, onderbouwde en gekwantificeerde vergelijkende analyse van de externe kosten verstrekken tussen de ondersteunde vervoerswijze (spoorvervoer, binnenvaart en/of duurzaam multimodaal vervoer, met inbegrip van ten minste één traject per spoor, binnenvaart of korte vaart) en de alternatieve, meer vervuilende, concurrerende optie. De lidstaten moeten in principe verwijzen naar het handboek van de Commissie over de externe kosten van vervoer¹¹⁸, zoals gewijzigd of vervangen, om de externe kosten van verschillende vervoerswijzen te vergelijken, tenzij zij passend bewijsmateriaal aandragen ter rechtvaardiging van een andere methode voor het schatten van de werkelijke externe kosten. De gebruikte methode en de verrichte berekeningen moeten worden bekendgemaakt.

¹¹⁵ Deze informatie bevat ten minste de volgende gegevens: de steunverlenende autoriteit, de datum van toekenning van de steun, de ontvangen steunbedragen, en de periode en verrichtingen waarop de steun betrekking heeft.

¹¹⁶ Bijvoorbeeld passagierskilometers voor personenvervoersdiensten of tonkilometers of voertuigkilometers voor goederenvervoersdiensten, of, algemener, de productie-eenheid van de vervoersdienst.

¹¹⁷ De lidstaten kunnen de externe-kostenmethode gebruiken om alle exploitatiekosten te dekken, inclusief de exploitatiekosten die verband houden met het gebruik van infrastructuur.

¹¹⁸ Europese Commissie, directoraat-generaal Mobiliteit en Vervoer, Essen, H., Fiorello, D., El Beyrouthy, K.*et al.*, "Handbook on the external costs of transport", versie 2019 – 1.1, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2832/51388>.

Vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

105. Om ervoor te zorgen dat de steun de algemene belangen van de Unie niet in gevaar brengt door buitensporige verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer te creëren, moet exploitatiesteun ter vermindering van de externe vervoerskosten worden verleend in overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in de punten 75 en 76.
106. De steun moet in beginsel worden toegekend in de vorm van steunregelingen, omdat deze waarschijnlijk een beperkter versturend effect op de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten zullen hebben dan ad-hocsteun.

4.2.1.2 Steun voor nieuwe commerciële verbindingen

107. Deze richtsnoeren voorzien in specifieke regels voor steun bij het lanceren van:
- a) nieuwe commerciële goederenverbindingen per spoor en over de binnenwateren door spoorwegondernemingen en/of partijen die het vervoer organiseren, die de vraag verzamelen en geplande goederenvervoerdiensten tussen transportterminals organiseren;
 - b) nieuwe commerciële spoorverbindingen voor passagiers door spoorwegondernemingen voor geregelde passagiersdiensten tussen vervoerterminals in verschillende lidstaten (“grensoverschrijdend passagiersvervoer per spoor”) of meer dan 400 kilometer van elkaar (“langeafstandspassagiersvervoer per spoor”).
108. Om als verenigbaar met de interne markt te worden beschouwd, moet steun voor het tot stand brengen van nieuwe commerciële verbindingen voldoen aan de verenigbaarheidsvoorwaarden die in deze afdeling en in afdeling 4.1 zijn uiteengezet.

Bijdrage aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer

109. In overeenstemming met de algemene beginselen uiteengezet in punt 66, is de Commissie van mening dat steun voor het lanceren van nieuwe commerciële verbindingen een modal shift naar duurzaam vervoer over land kan bevorderen, in die zin dat deze steun ervoor zorgt dat er voldoende vervoersdiensten zijn die vervoerterminals met elkaar verbinden. De totstandbrenging van nieuwe commerciële verbindingen voor goederenvervoer per spoor en over de binnenwateren, evenals van nieuwe verbindingen voor grensoverschrijdend en/of langeafstandspassagiersvervoer per spoor, is van cruciaal belang voor de ontwikkeling van het vervoer per spoor en over de binnenwateren, en van essentieel belang voor het mogelijk maken van duurzaam multimodaal vervoer.

Noodzaak van de steun

110. Tot de doelstellingen van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit behoort de ontwikkeling van verbindingen over het spoor en de binnenwateren¹¹⁹. Wat het goederenvervoer betreft, heeft de volledige toepassing van het spoorvervoer te lijden onder het ontbreken van een aantal belangrijke verbindingen tussen vervoerterminals¹²⁰ en zijn er maatregelen nodig om het onaangeboorde potentieel van de binnenwateren te

¹¹⁹ Zie de punten 33 en 42 van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit, genoemd in voetnoot 20.

¹²⁰ Zie punt 43 van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit, genoemd in voetnoot 20.

benutten¹²¹, vooral om het netwerk van Europese binnenwateren zoveel mogelijk te laten aansluiten op andere vervoerswijzen¹²². Wat het personenvervoer betreft, wordt het spoor niet ten volle benut, vooral niet als middel voor langeafstands- en/of grensoverschrijdende reizen, vooral 's nachts¹²³.

111. Om de verbindingen per spoor en over de binnenwateren verder te ontwikkelen, moeten de lidstaten mogelijk steun verlenen ter ondersteuning van de lancering van nieuwe commerciële verbindingen voor goederenvervoer per spoor en over de binnenwateren, evenals van nieuwe verbindingen voor grensoverschrijdend en/of langeafstandspassagiersvervoer per spoor. De reden hiervoor is dat marktwerking alleen er niet altijd toe leidt dat vervoersbedrijven en partijen die het vervoer organiseren, investeren in nieuwe spoor- of binnenvaartverbindingen, aangezien deze verbindingen gevoelig kunnen zijn voor coördinatieproblemen. Exploitanten kunnen met name aanzienlijke vaste kosten maken voor het opstarten van nieuwe verbindingen, en die verbindingen kunnen alleen winstgevend worden als er voldoende klanten gebruik van maken. Zonder een dergelijk minimumvolume zou de exploitant op korte termijn niet voldoende winst kunnen maken ter compensatie van de exploitatieverliezen die hij in de eerste jaren van de exploitatie van de nieuwe commerciële verbinding heeft geleden, en zou hij deze derhalve niet ontwikkelen. Steun voor het lanceren van nieuwe commerciële verbindingen kan de toegangsdrempel voor het lanceren van nieuwe verbindingen verlagen door het bedrag van de jaarlijkse exploitatieverliezen te verminderen die vervoersbedrijven en partijen die het vervoer organiseren, dragen tijdens de eerste jaren dat de nieuwe verbinding in bedrijf is.
112. Gelet op de algemene beginselen die in punt 67 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun voor het lanceren van nieuwe commerciële verbindingen voor goederenvervoer per spoor en over de binnenwateren en/of nieuwe verbindingen voor grensoverschrijdend en/of langeafstandspassagiersvervoer per spoor noodzakelijk kan zijn om te voldoen aan de behoeften van coördinatie van het vervoer, als deze steun effectief gericht is op die tekortkomingen in de markt, waarbij rekening wordt gehouden met eventueel ander beleid en andere maatregelen die al zijn ingevoerd om dezelfde tekortkomingen in de markt aan te pakken. Als gevolg daarvan moet de lidstaat aantonen dat op het moment dat de steun wordt verleend, zelfs als alle andere steunmaatregelen voor duurzaam vervoer over land aanwezig zijn, geen enkele exploitant van plan is de nieuwe commerciële verbinding in kwestie commercieel te ontwikkelen.

Geschiktheid van de steun

113. De vraag naar nieuwe commerciële diensten in de eerste jaren van exploitatie is mogelijk niet voldoende om ervoor te zorgen dat deze diensten winstgevend worden. Daarom is, in overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 68 zijn uiteengezet, de Commissie van mening dat steun voor het lanceren van nieuwe commerciële verbindingen een geschikt instrument is¹²⁴ ter ondersteuning van

¹²¹ Zie punt 44 van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit, genoemd in voetnoot 20.

¹²² Zie voetnoot 25, punt 2.1.2.

¹²³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, "Actieplan ter bevordering van het grensoverschrijdend en langeafstandspassagiersvervoer per spoor" (COM(2021) 810 final van 14.12.2021).

¹²⁴ Wat de vorm van steun betreft, heeft de Commissie in haar eerdere besluitvormingspraktijk inzake steun die tegemoetkomt aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer, geen bezwaar gemaakt tegen steun in de vorm van rechtstreekse subsidies (zie het besluit van de Commissie van 5 oktober 2011 in zaak SA.31981, Nederland, "Aanloopsteun voor nieuwe gecombineerdvervoerdiensten op basis van het Twin hub spoorwegnet" (PB C 361 van 10.12.2011, blz. 1). Met betrekking tot de steun voor de lancering van nieuwe commerciële verbindingen erkent de Commissie dat rechtstreekse subsidies spoorwegondernemingen en partijen die het vervoer organiseren, die in een nieuwe commerciële verbinding willen investeren, in staat

spoorwegondernemingen en/of partijen die vervoer organiseren, die willen investeren in een nieuwe goederenverbinding per spoor of over de binnenwateren of in nieuwe verbindingen voor grensoverschrijdend en/of langeafstandspassagiersvervoer per spoor. De steun moet echter beperkt blijven tot het ondersteunen van activiteiten gedurende maximaal vijf jaar vanaf de lancering van de nieuwe verbinding (d.w.z. vanaf de datum waarop de begunstigde de nieuwe verbinding begint te exploiteren).

Stimulerend effect van de steun

114. De steun moet vervoersbedrijven en/of partijen die het vervoer organiseren, ertoe aanzetten nieuwe goederenverbindingen per spoor of over de binnenwateren of nieuwe verbindingen voor grensoverschrijdend en/of langeafstandspassagiersvervoer per spoor te lanceren. De Commissie is van mening dat steun voor het lanceren van nieuwe verbindingen een stimulerend effect heeft als de begunstigde de steun schriftelijk heeft aangevraagd vóór de lancering van de nieuwe commerciële verbindingen. Het tijdstip van de schriftelijke aanvraag om steun is een waardevolle indicatie van het waarschijnlijke nulscenario zonder steun. Als een onderneming de nieuwe verbinding niet gaat exploiteren voordat zij steun heeft aangevraagd, wijst dit erop dat het waarschijnlijke nulscenario zonder steun de afwezigheid van een nieuwe verbinding zou zijn, aangezien die onderneming steun nodig heeft om de initiële exploitatieverliezen te dekken die nodig zijn om de nieuwe commerciële verbinding te lanceren.
115. De Commissie is van mening dat de steun een stimulerend effect heeft als de algemene beginselen die in punt 69 zijn uiteengezet, zoals verduidelijkt in punt 114, worden nageleefd en er aanwijzingen zijn voor verwachte exploitatieverliezen.

Evenredigheid

116. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 71 zijn uiteengezet, wordt steun om nieuwe commerciële verbindingen te lanceren, als evenredig beschouwd als deze het volgende percentage van de subsidiabele kosten niet overschrijdt: 80 % in het eerste exploitatiejaar van de nieuwe commerciële verbinding, 70 % in het tweede jaar, 60 % in het derde jaar, 50 % in het vierde jaar en 40 % in het vijfde jaar.
117. De subsidiabele kosten zijn de exploitatieverliezen die voortvloeien uit de exploitatie van de nieuwe verbinding, gedurende een periode van maximaal vijf jaar vanaf de datum waarop de begunstigde de betrokken verbinding gaat exploiteren. Onder exploitatieverliezen wordt verstaan een negatief verschil tussen de opbrengsten en exploitatiekosten voor de eerste exploitatiejaren van de nieuwe verbinding (maximaal vijf jaar)¹²⁵.
118. De aan de nieuwe commerciële verbinding toegewezen kosten kunnen alle directe exploitatiekosten dekken die worden gemaakt bij de exploitatie van de nieuwe commerciële verbinding en een passende bijdrage vormen aan de exploitatiekosten die

stellen hun initiële exploitatieverliezen tijdens de eerste jaren van exploitatie van de nieuwe commerciële verbinding te verminderen, waardoor de winstgevendheid van deze diensten wordt verbeterd. Om deze reden kunnen, in het geval van steun voor het lanceren van nieuwe commerciële verbindingen, rechtstreekse subsidies passend zijn, zelfs als deze vooraf worden uitbetaald, op voorwaarde dat de vooruitbetaling ten minste eenmaal per jaar op periodieke basis wordt gedaan (en niet met een eenmalige vooruitbetaling voor de gehele periode die met de steun kan worden gefinancierd).

¹²⁵ Voor de duidelijkheid: hieronder kunnen ook de exploitatiekosten vallen die verband houden met en voorafgaan aan de lancering van de nieuwe verbinding. Met deze kosten kan rekening worden gehouden bij de kwantificering van de subsidiabele kosten in verband met het eerste exploitatiejaar van de nieuwe commerciële verbinding.

zowel voor de nieuwe commerciële verbinding als voor andere activiteiten gelden. De in aanmerking te nemen inkomsten moeten de volledige inkomsten uit de nieuwe commerciële verbinding omvatten.

119. Als de steun vooraf wordt betaald, moet aan de volgende aanvullende cumulatieve voorwaarden worden voldaan:

- a) de exploitatieverliezen moeten vooraf worden geschat op basis van redelijke prognoses;
- b) de exploitatieverliezen moeten worden gediscoteerd tot hun waarde op het tijdstip van de toekenning van de steun;
- c) de lidstaat moet een adequaat monitorings- en terugvorderingsmechanisme opzetten om ervoor te zorgen dat de steun de toegestane steunintensiteit niet overschrijdt;
- d) de vooruitbetalingen mogen een periode van niet meer dan één jaar bestrijken.

Vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

120. Om ervoor te zorgen dat de steun de algemene belangen van de Unie niet in gevaar brengt door buitensporige verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer te veroorzaken, moet exploitatiesteun ter vermindering van de externe vervoerskosten worden verleend in overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in de punten 75 en 76. Bovendien moet de steun worden beperkt tot het dekken van de door de begunstigde gedragen kosten gedurende een periode van maximaal vijf jaar vanaf de lancering van de nieuwe commerciële verbinding.

121. De steun moet in beginsel worden toegekend in de vorm van steunregelingen, omdat deze waarschijnlijk een beperkter verstoring effect op de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten zullen hebben dan ad-hocsteun.

4.2.2 Investeringssteun

4.2.2.1 Steun voor de aanleg, modernisering en vernieuwing van unimodale en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren

122. Deze richtsnoeren voorzien in specifieke regels voor investeringssteun voor de bouw, verbetering en vernieuwing (inclusief de vervanging) van spoorvoorzieningen, voorzieningen voor de binnenwateren, en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren.

123. Multimodaal vervoer maakt ook gebruik van multimodale vervoersvoorzieningen voor gecombineerd weg- en zeevervoer. Deze voorzieningen vallen, wanneer zij zich in zeehavens bevinden, binnen het toepassingsgebied van deze richtsnoeren als zij ook spoor- of binnenwaterverbindingen hebben en daarom kunnen worden beschouwd als multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor of de binnenwateren¹²⁶.

¹²⁶ Zie de definitie van “multimodale vervoersvoorziening voor het spoor en/of de binnenwateren” in punt 54, bb).

124. Steun voor de aanleg, modernisering en/of vernieuwing van spoorwegvoorzieningen, voorzieningen voor de binnenwateren, en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren moet ervoor zorgen dat: a) een locatie voor een eerste keer kan worden gebruikt als voorziening die een modal shift ondersteunt (bouw); b) een bestaande voorziening meer verkeer kan verwerken of aantrekkelijker kan worden voor gebruikers, bv. door een soort verkeer af te handelen dat nog niet eerder werd afgehandeld (upgrade); of c) een voorziening die anders zonder steun met een terugloop van de activiteit te maken zou krijgen, zijn activiteiten kan voortzetten (vernieuwing).
125. Om als verenigbaar met de interne markt te worden beschouwd, moet steun voor de bouw, modernisering en/of vernieuwing van spoorwegvoorzieningen, voorzieningen voor de binnenwateren, en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren voldoen aan de verenigbaarheidsvoorwaarden die in deze afdeling en in afdeling 4.1 zijn uiteengezet.

Bijdrage aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer

126. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 66 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun voor de bouw, modernisering en/of vernieuwing van spoorwegvoorzieningen, voorzieningen voor de binnenwateren, en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren een modal shift naar duurzaam vervoer over land kan bevorderen. De steun kan investeringen ondersteunen in voorzieningen ten dienste van het vervoer per spoor of over de binnenwateren op zichzelf of in combinatie met andere vervoerswijzen¹²⁷. Een ruimere beschikbaarheid van deze voorzieningen of een toename van de capaciteit, kwaliteit en/of efficiëntie ervan is een voorwaarde voor het goed functioneren van het vervoer per spoor en over de binnenwateren. Bovendien zullen deze verbeteringen uiteindelijk leiden tot lagere kosten voor vervoersondernemingen en logistieke bedrijven die actief zijn in de sector spoorvervoer, binnenvaart en multimodaal vervoer alsook tot een hogere kwaliteit van dienstverlening.

Noodzaak van de steun

127. In de duurzame en slimme mobiliteitsstrategie is gewezen op de schaarste aan overslaginfrastructuur, met name aan multimodale terminals in het binnenland, en is opgeroepen tot investeringen om de gaten in de multimodale infrastructuur met de hoogste prioriteit te dichten¹²⁸. De beschikbaarheid van voldoende adequate spoorwegvoorzieningen, voorzieningen voor de binnenwateren, en voorzieningen voor multimodaal vervoer per spoor en over de binnenwateren is van cruciaal belang voor de waardeketen van duurzaam vervoer over land. Dergelijke voorzieningen dragen in het bijzonder bij aan de ontwikkeling van multimodaal vervoer met als doel alle vervoerswijzen samen te brengen via multimodale terminals.
128. Steun aan voorzieningen die het spoor en de binnenwateren bedienen, is van cruciaal belang om het volledige potentieel van duurzaam vervoer over land te ontsluiten. Dergelijke steun kan helpen de vicieuze cirkel van de modal shift en de beschikbaarheid van voorzieningen te doorbreken. Enerzijds zijn adequate voorzieningen een voorwaarde voor groei in het gebruik van duurzaam vervoer over land. Anderzijds zijn er, naarmate

¹²⁷ Ondanks het gebrek aan alomvattende informatie over voorzieningen voor multimodaal vervoer, het spoor en de binnenwateren in de EU, zijn er duidelijke aanwijzingen voor een tekort aan adequate, beschikbare en toegankelijke voorzieningen voor duurzaam vervoer over land. Er zijn met name investeringen nodig als het gaat om voorzieningen voor het spoor en de binnenwateren, en multimodale goederenterminals.

¹²⁸ Zie punt 42 van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit, genoemd in voetnoot 20.

meer gebruikers naar deze vervoerswijzen overstappen, extra voorzieningen nodig om die groei te ondersteunen. Zonder steun kunnen er echter onvoldoende prikkels zijn voor particuliere exploitanten om in infrastructuurvoorzieningen te investeren. Dit komt omdat zij geen rekening houden met de voordelen van het verminderen van de externe kosten die voortvloeien uit een modal shift die door de investering mogelijk wordt gemaakt. Bovendien kan het enige tijd duren voordat het aantal en de kwaliteit van de dienstvoorzieningen zijn aangepast aan de toegenomen vraag naar duurzaam vervoer over land. Staatssteun voor voorzieningen kan daarom bijdragen tot een effectievere en snellere verwezenlijking van de gewenste modal shift¹²⁹.

129. Gelet op de algemene beginselen die in punt 67 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun voor investeringen in voorzieningen noodzakelijk kan zijn om te voldoen aan de behoeften op het gebied van de coördinatie van het vervoer in het geval van de tekortkomingen in de markt die zijn genoemd in de punten 127 en 128. Deze steun is gerechtvaardigd als het waarschijnlijk is dat de nieuwe capaciteit zal worden benut, waardoor wordt bijgedragen aan de toename van het gebruik van duurzaam vervoer over land in vergelijking met concurrerende, meer vervuilende vervoerswijzen. Dit is het geval wanneer een lidstaat, op basis van goede verkeersprognoses die zijn opgenomen in een bedrijfsplan vooraf, aantoont dat de potentiële vraag naar capaciteit, althans op de middellange termijn, groter is dan de huidige gecombineerde capaciteit van de gesteunde voorziening en andere bestaande of reeds geplande voorzieningen die redelijkerwijs als alternatief zouden kunnen dienen voor eventuele toekomstige vraag naar de capaciteit van de gesteunde voorziening.

Geschiktheid van de steun

130. De ontwikkeling van duurzaam vervoer over land wordt belemmerd door de schaarste aan spoorwegvoorzieningen, voorzieningen voor de binnenwateren, en multimodale transportvoorzieningen per spoor en over de binnenwateren in de EU. Daarom, met inachtneming van de algemene beginselen die in punt 68 zijn uiteengezet, is de Commissie van oordeel dat investeringssteun voor de aanleg, modernisering en vernieuwing van deze voorzieningen een geschikt instrument is¹³⁰ ter begeleiding van een modal shift naar duurzaam vervoer over land.

Stimulerend effect van de steun

131. De steun moet de bouw, modernisering of vernieuwing van spoorwegvoorzieningen, voorzieningen voor de binnenwateren, en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren stimuleren. De Commissie is van mening dat de steun een stimulerend effect heeft als aan de algemene beginselen wordt voldaan die in de punten 69 en 70 zijn uiteengezet, en het gesteunde project zonder steun een financieringstekort zou hebben.

¹²⁹ Gezien de aanzienlijke tijd die nodig is om dergelijke voorzieningen te bouwen, te moderniseren of te vernieuwen (van plan tot oplevering), kan steun nodig zijn om ervoor te zorgen dat de beschikbaarheid ervan gelijke tred houdt met de uitbreiding van duurzaam vervoer over land, met name gezien de urgentie van de Green Deal en doelstellingen van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit.

¹³⁰ Wat de vorm van steun betreft, heeft de Commissie in haar eerdere besluitvormingspraktijk inzake steun die tegemoetkomt aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer, geen bezwaar gemaakt tegen steun in de vorm van rechtstreekse subsidies (zie het besluit van de Commissie van 26 maart 2024 in zaak SA.109124, Polen, “RFF: Investment aid to intermodal transport facilities, equipment and rolling stocks” (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad); en besluit van de Commissie van 9 februari 2022 in zaak SA.64546, Slowakije, “Workshops for light maintenance of passenger” (PB C 169 van 22.4.2022, blz. 1).

Evenredigheid

132. In overeenstemming met de algemene beginselen die in de punten 71 tot en met 74 zijn uiteengezet, wordt investeringssteun in spoorwegvoorzieningen, voorzieningen voor de binnenwateren, en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren beschouwd als evenredig als het steunbedrag niet hoger is dan a) het financieringstekort van het project in vergelijking met het nulscenario zonder steun, of b) de subsidiabele kosten van de investering, afhankelijk vanaf welke lager is.
133. Om het financieringstekort te berekenen, is het noodzakelijk een onderscheid te maken tussen de vervoersactiviteiten die in het kader van het project worden gefinancierd en de niet-vervoersactiviteiten. De relevante inkomsten omvatten niet alleen de inkomsten die worden gegenereerd door de vervoersactiviteiten die in het kader van het project worden gefinancierd, maar ook de incrementele operationele nettowinsten die worden gegenereerd door niet-vervoersactiviteiten die verband houden met die vervoersactiviteiten (zoals de verhuur van commerciële ruimten in de gefinancierde voorziening). De relevante kosten omvatten zowel de exploitatiekosten als de investeringskosten die verband houden met de vervoersactiviteiten die in het kader van het project worden gefinancierd. Daarentegen moeten investeringskosten die verband houden met niet-vervoersactiviteiten, worden uitgesloten. Bovendien moet bij het inschatten van de verwachte vraag naar de voorziening rekening worden gehouden met elke bestaande of geplande staatssteunmaatregel, zoals exploitatiesteun en/of een ander soort investeringssteun die van invloed is op de analyse van het financieringstekort.
134. De subsidiabele kosten bestaan uit investeringskosten in materiële activa (onroerende en roerende goederen) en immateriële activa die rechtstreeks verband houden met de bouw, modernisering of vernieuwing van de betreffende voorziening. De subsidiabele kosten kunnen omvatten:
- a) voorzieningen aan de oppervlakte (zoals voor opslag), vaste installaties (zoals opslagloodsen en terminals) en mobiele terminaluitrusting (zoals reachstackers) in een voorziening voor het verrichten van vervoersgerelateerde diensten;
 - b) gerelateerde voorbereidende studies, zoals haalbaarheids- en topologische studies; en
 - c) planning- en installatiekosten.
135. Voor steunregelingen moeten de lidstaten zich ertoe verbinden voor elk project dat in het kader van de regeling wordt ondersteund, de in de punten 71 tot en met 74 uiteengezette analyse van het financieringstekort uit te voeren, zoals verduidelijkt in de punten 133 en 134. Daartoe moeten lidstaten bij het aanmelden van geplande steunregelingen ten minste de categorieën van gesteunde projecten en de specifieke categorieën aanvaarde subsidiabele kosten (zoals de kosten van de aankoop van materiële activa (onroerende en roerende goederen) en immateriële activa), de methode om het financieringstekort te berekenen en de maximaal toegepaste WACC beschrijven.
136. Voor ad-hocsteun wordt het financieringstekort bepaald door de winstgevendheid van het project in het feitelijke scenario en het nulscenario te vergelijken volgens de algemene beginselen die in de punten 72 tot en met 74 zijn uiteengezet, zoals verduidelijkt in punt 133. De lidstaten moeten de in punt 72 genoemde berekeningen en prognoses indienen bij het gedetailleerde bedrijfsplan voor het project.

137. Wanneer de steun voorzieningen betreft die vooraf door een lidstaat zijn voorgesteld en geïdentificeerd, is een beoordeling van het financieringstekort niet vereist als het steunbedrag wordt bepaald via een concurrerend biedingsproces. In dergelijke gevallen is de Commissie van mening dat het steunbedrag overeenkomt met de minimale steun die door potentiële begunstigten wordt aangevraagd, en daarom wordt de steun als evenredig beschouwd als aan de onderstaande cumulatieve criteria is voldaan:

- a) het biedingsproces is concurrerend, wat betekent dat het open, duidelijk, transparant en niet-discriminerend is¹³¹. Het is gebaseerd op objectieve criteria, die vooraf zijn vastgelegd en in lijn zijn met de doelstelling van de maatregel en die het risico van een strategische bieding tot een minimum beperken. De selectiecriteria die worden gehanteerd voor de rangschikking van de biedingen en, uiteindelijk, voor de toewijzing van de steun in het kader van de concurrerende biedprocedure, moeten in de regel de bijdrage aan de hoofddoelstellingen van de maatregel direct of indirect relateren aan het door de aanvrager gevraagde steunbedrag. Dit kan bijvoorbeeld worden uitgedrukt in termen van steun per gecreëerde eenheid overslagcapaciteit;
- b) de criteria worden ruim vóór de termijn voor het indienen van aanvragen bekendgemaakt om een daadwerkelijke mededinging mogelijk te maken;
- c) het verwachte aantal bidders is voldoende om een daadwerkelijke mededinging te verzekeren;
- d) aanpassingen achteraf van de uitkomst van de biedprocedure (zoals aansluitende onderhandelingen over de uitkomsten van de biedingen) worden vermeden, omdat deze de efficiëntie van de uitkomst van de procedure kunnen aantasten.

Vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

138. Om ervoor te zorgen dat de steun de algemene belangen van de Unie niet in gevaar brengt door buitensporige verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer te creëren, moet investeringssteun voor de aanleg, modernisering en vernieuwing van spoorweginfrastructuur, voorzieningen voor de binnenwateren, en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren worden verleend in overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in de punten 75 en 76.

139. Bovendien moet de lidstaat voor elke gesteunde vervoersvoorziening aantonen dat de steunmaatregel niet-discriminerende, open en transparante toegang tot de voorziening garandeert voor alle geïnteresseerde gebruikers, in overeenstemming met de sectorale wetgeving, waaronder de richtlijn één Europese spoorwegruimte¹³².

140. Wanneer de eigenaar, exploitant en verwachte eindgebruiker van de gesteunde vervoersvoorziening deel uitmaken van dezelfde onderneming of verbonden ondernemingen zijn zoals uiteengezet in bijlage I bij de groepsvrijstellingsverordening vervoer, moet de exploitatie van de faciliteit worden gegund op basis van een open, concurrerende, transparante en niet-discriminerende procedure¹³³. Dit zorgt ervoor dat de

¹³¹ Geen enkele bidder mag over voorkennis of andere voordelen beschikken, bijvoorbeeld omdat hij de locatie van de voorziening vooraf heeft ontwikkeld of er de eigenaar van is. In dat geval moet de lidstaat dergelijke relevante informatie ter beschikking stellen van alle potentiële bidders.

¹³² Zie voetnoot 8.

¹³³ Ondernemingen die verbonden ondernemingen vormen, mogen aan de procedure deelnemen.

exploitant een rendement ontvangt dat in overeenstemming is met de marktomstandigheden, en elk potentieel belangenconflict beperkt.

141. De Commissie is van mening dat steunregelingen waarschijnlijk een beperkter verstorend effect op de mededinging en het handelsverkeer zullen hebben dan ad-hocsteun. Om deze reden zal bij de beoordeling van de Commissie rekening worden gehouden met de onderstaande elementen.

- a) Bij regelingen kan worden aangenomen dat er geen sprake is van onnodige negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer als aan de voorwaarden wordt voldaan die in de punten 138 tot en met 140 zijn uiteengezet. Bovendien moet de lidstaat zich er bij het aanmelden van de regeling ook toe verbinden om, alvorens individuele steun aan een voorziening toe te kennen, na te gaan of de gesteunde voorziening de mededinging en het handelsverkeer met bestaande en/of reeds geplande voorzieningen niet buitensporig verstoort. Daartoe moet de lidstaat zich ertoe verbinden de vooruitzichten op middellange termijn voor het gebruik van de gesteunde voorziening in kaart te brengen op basis van goede verkeersvoorspellingen die zijn opgenomen in een bedrijfsplan vooraf. De lidstaat moet zich er ook toe verbinden te verifiëren dat de investering geen buitensporige versturende effecten zal hebben op het gebruik van bestaande en/of reeds geplande voorzieningen die redelijkerwijs kunnen dienen als alternatief ter vervanging van de toekomstige vraag naar de capaciteit van de gesteunde voorziening.
- b) Bij ad-hocsteun moet de lidstaat naast het voldoen aan de voorwaarden die in de punten 138 tot en met 140 zijn uiteengezet, ook bewijzen dat de gesteunde voorziening de mededinging en het handelsverkeer met bestaande en/of reeds geplande voorzieningen niet buitensporig verstoort. Met dat doel moet de lidstaat de vooruitzichten op middellange termijn voor het gebruik van de gesteunde voorziening vaststellen op basis van goede verkeersvoorspellingen die zijn opgenomen in een bedrijfsplan vooraf. De lidstaat moet ook aantonen dat de investering geen buitensporige versturende effecten zal hebben op het gebruik van bestaande en/of reeds geplande voorzieningen die redelijkerwijs kunnen dienen als alternatief voor de toekomstige vraag naar de capaciteit van de gesteunde voorziening¹³⁴. In beginsel heeft de gesteunde investering geen buitensporig versturende effecten als de verwachte vraag zodanig is dat de nieuwe voorziening de vraag niet zal afleiden van de bestaande en/of reeds geplande voorzieningen. Hoe dan ook zal de Commissie, gezien de uiteenlopende marktstructuren in verschillende gebieden, vervoerswijzen en voorzieningen, per geval beoordelen of een bestaande en/of reeds geplande voorziening buitensporige gevolgen zou ondervinden. Bij deze beoordeling zou de Commissie als meest relevante criteria rekening kunnen houden met de bezettingsgraad van nabijgelegen voorzieningen, de soorten goederen, passagiers of rollend materieel die bij die voorzieningen worden afgehandeld, de toegepaste technologie en de voordelen van een specifieke geografische locatie.

4.2.2.2 Steun voor de bouw, modernisering en/of vernieuwing van particuliere rangeersporen

142. Deze richtlijnen voorzien in specifieke regels om investeringen in de aanleg, modernisering en/of vernieuwing (inclusief de vervanging) van particuliere rangeersporen te bevorderen.

¹³⁴ In ieder geval moeten deze voorzieningen ook worden geïdentificeerd om de noodzaak van de steun te kunnen beoordelen (zie punt 129).

143. Steun voor de aanleg, modernisering en/of vernieuwing van particuliere rangeersporen moet ervoor zorgen dat: a) een locatie voor het eerst rechtstreeks via een spoor te bereiken is (bouw); b) er meer treinverkeer de locatie kan bereiken, of het spoorverkeer minder vervuילend zal zijn door elektrificatie van het rangeerspoor (modernisering); of c) een particulier rangeerspoor, dat zonder steun in onbruik zou zijn geraakt, kan blijven functioneren (vernieuwing).
144. Om als verenigbaar met de interne markt te worden beschouwd, moet steun voor de aanleg, modernisering en/of vernieuwing van particuliere rangeersporen voldoen aan de verenigbaarheidsvoorwaarden die in deze afdeling en in afdeling 4.1 zijn uiteengezet.

Bijdrage aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer

145. Particuliere rangeersporen spelen een sleutelrol bij het verminderen van de behoefte aan goederenvervoer over de weg voor de eerste/laatste kilometer. Dit komt omdat goederen die worden vervoerd met behulp van duurzame vervoerswijzen over land, de industriële locaties van de klant alleen kunnen bereiken of verlaten als deze voor de eerste/laatste kilometer wordt overgeladen op vrachtwagens (multimodaal vervoer) of als de locatie van de klant rechtstreeks is aangesloten op het spoorwegnet.
146. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 66 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun voor de bouw, modernisering en/of vernieuwing van particuliere rangeersporen een modal shift naar duurzaam vervoer over land kan bevorderen. Dit kan worden gedaan door het hoofdtraject van de vervoersactiviteit te stimuleren¹³⁵ door het vervoer per spoor te laten plaatsvinden en door de externe kosten van het vervoer over de eerste/laatste kilometer door meer vervuïlende vervoerswijzen te vermijden door het vervoer van de weg naar het spoor te verschuiven.

Noodzaak van de steun

147. Particuliere rangeersporen zijn essentieel voor duurzaam vervoer van goederen over de eerste/laatste kilometer. Er is echter sprake van een algemene daling van het aantal particuliere rangeersporen in de EU¹³⁶. Deze daling zal zich naar verwachting voortzetten bij gebrek aan voldoende stimulansen voor ondernemingen om de kosten en risico's te dragen die gepaard gaan met de aanleg, modernisering en vernieuwing van particuliere rangeersporen. De beslissing om een particulier rangeerspoor aan te leggen, kan immers worden beïnvloed door verschillende factoren, zoals het volume en het soort goederen die worden vervoerd, het aantal productiebedrijven in de regio of het niveau van de ontwikkeling van de spoorweginfrastructuur. De Commissie merkt op dat al deze factoren een onderneming ervan kunnen weerhouden te investeren in de aanleg, modernisering en/of vernieuwing van particuliere rangeersporen.
148. De markt heeft de neiging om terug te vallen op goedkopere — maar minder duurzame — vervoersoplossingen om goederen te laten afleveren op/verzenden vanaf industriële locaties¹³⁷. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 67 zijn

¹³⁵ Een “traject” is een deel van een reis die wordt afgelegd door een vervoerswijze. Het wordt geïdentificeerd in termen van het punt van herkomst en het punt van bestemming dat door dezelfde vervoerder wordt bediend. Het “hoofdtraject” is het langste deel van de betreffende reis.

¹³⁶ Studie ter ondersteuning van de effectbeoordeling voor de herziening van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun aan spoorwegondernemingen, zie voetnoot 42, afdeling 2.5.

¹³⁷ Wanneer een onderneming besluit te investeren in een particulier rangeerspoor, moet zij overwegen of zij voor het vervoer over de eerste/laatste kilometer van/naar haar locatie gebruik wil maken van vervoer over de weg of over het spoor via een particulier rangeerspoor. De eerste optie is tot op zekere hoogte goedkoper en de investeringen in wegverbindingen worden uitgevoerd en betaald door de overheid. Voor de tweede

uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun voor de bouw, modernisering en/of vernieuwing van particuliere rangeersporen nodig is om te voorzien in de behoeften van de coördinatie van het vervoer.

Geschiktheid van de steun

149. De ontwikkeling van spoorvervoer wordt gehinderd door het gebrek aan voldoende stimulansen in de markt voor ondernemingen om de kosten en risico's te dragen die gepaard gaan met de aanleg, modernisering en vernieuwing van particuliere rangeersporen. Daarom, met inachtneming van de algemene beginselen die in punt 68 zijn uiteengezet, is de Commissie van oordeel dat investeringssteun voor de aanleg, modernisering en vernieuwing van particuliere rangeersporen een geschikt instrument is¹³⁸ om een modal shift te verwezenlijken voor verbindingen over de eerste/laatste kilometer via particuliere rangeersporen.

Stimulerend effect van de steun

150. De steun moet de bouw, modernisering en/of vernieuwing van particuliere rangeersporen stimuleren. De Commissie is van mening dat de steun een stimulerend effect heeft als aan de algemene beginselen wordt voldaan die in de punten 69 en 70 zijn uiteengezet, en het gesteunde project zonder steun een financieringstekort zou hebben.

Evenredigheid

151. In overeenstemming met de algemene principes die in de punten 71 tot en met 74 zijn uiteengezet, wordt investeringssteun voor particuliere rangeersporen als evenredig beschouwd als het bedrag van de steun niet hoger is dan: i) het financieringstekort van het project, vergeleken met het nulscenario zonder steun¹³⁹ (waarvan, bij gebrek aan tegenbewijs, wordt aangenomen dat het wegvervoer betreft) of ii) de subsidiabele kosten van de investering, afhankelijk van welke lager is.
152. De subsidiabele kosten bestaan uit investeringskosten in materiële activa (onroerende en roerende goederen) en immateriële activa die rechtstreeks verband houden met de bouw, modernisering of vernieuwing van het particuliere rangeerspoor om het operationeel te maken of te houden. Tot de subsidiabele kosten kunnen verwante voorbereidende onderzoeken behoren, zoals haalbaarheids- en topologische onderzoeken, en plannings- en installatiekosten. Laad-/losperrons en uitrusting gebruikt voor het laden/lossen van treinen op het terrein van de specifieke gebruiker(s) kunnen niet worden meegerekend in de subsidiabele kosten.

optie daarentegen dragen de ondernemingen het grootste deel van de aanlegkosten (vaak inclusief een haalbaarheidsstudie waarbij rekening wordt gehouden met de topografie) en betalen zij voor de exploitatie en het onderhoud. Bovendien heeft de investering een lange levensduur, wat een extra risico met zich meebrengt, aangezien er zich gebeurtenissen kunnen voordoen waar de onderneming geen controle over heeft en die het toekomstige gebruik van het particuliere rangeerspoor in de weg kunnen staan. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn als spoorwegondernemingen de betreffende aansluitende diensten stopzetten in het gebied waar de onderneming gevestigd is.

¹³⁸ Wat de vorm van steun betreft, heeft de Commissie in haar eerdere besluitvormingspraktijk inzake steun die tegemoetkomt aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer, geen bezwaar gemaakt tegen steun in de vorm van rechtstreekse subsidies (zie het besluit van de Commissie van 17 december 2020 in zaak SA.58570, Duitsland, "Guidelines on the construction, extension, reactivation and replacement of railway sidings and related infrastructure" (PB C 25 van 22.1.2021, blz. 1).

¹³⁹ Voor de analyse van het financieringstekort moet rekening worden gehouden met elke bestaande of geplande staatssteunmaatregel, zoals exploitatiesteun en/of een ander soort investeringssteun die van invloed is op de analyse van het financieringstekort.

153. Voor steunregelingen moet de lidstaat zich ertoe verbinden voor elk project dat in het kader van de regeling wordt ondersteund, de in de punten 71 tot en met 74 uiteengezette analyse van het financieringstekort uit te voeren. Daartoe moet de lidstaat bij het aanmelden van geplande steunregelingen ten minste de categorieën van gesteunde projecten en de specifieke categorieën aanvaarde subsidiabele kosten (zoals de kosten van de aankoop van materiële activa (onroerende en roerende goederen) en immateriële activa), de methode om het financieringstekort te berekenen en de maximaal toegepaste WACC beschrijven.
154. Voor ad-hocsteun¹⁴⁰, in overeenstemming met de vastgestelde algemene beginselen die in de punten 71 tot en met 74 zijn uiteengezet, moet de lidstaat altijd: a) een gedetailleerde kwantificering van het financieringstekort op projectniveau verstrekken, onderbouwd door interne documentatie van de begunstigde ten tijde van het besluitvormingsproces, bijvoorbeeld presentaties van de raad van bestuur of interne bedrijfsplannen; en b) een adequaat monitorings- en terugvorderingsmechanisme achteraf toepassen om ervoor te zorgen dat de steun de in punt 151 vastgestelde limieten niet overschrijdt.

Vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

155. Om ervoor te zorgen dat de steun de algemene belangen van de Unie niet in gevaar brengt door buitensporige verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer te creëren, moet investeringssteun voor de aanleg, modernisering en vernieuwing van particuliere rangeersporen worden verleend in overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in de punten 75 en 76.
156. De steun moet in beginsel worden toegekend in de vorm van steunregelingen, omdat deze waarschijnlijk een beperkter versturend effect op de mededinging en het handelsverkeer zullen hebben dan ad-hocsteun.
157. In uitzonderlijke, naar behoren gemotiveerde gevallen kan de Commissie tot de conclusie komen dat ad-hocsteun aan particuliere rangeersporen de mededinging en het handelsverkeer niet buitensporig verstoort. Als onderdeel van de rechtvaardiging van een uitzonderlijk geval moet een lidstaat ten minste het volgende verstrekken:
- a) berekeningen die een aanzienlijk grotere verlaging van de externe kosten per eenheid steun laten zien via de ad-hocsteun dan bij een steunregeling, vergezeld van een gedetailleerde uitleg van de redenen voor een dergelijke verlaging van de externe kosten, waarbij bronnen worden verstrekt voor alle onderliggende gegevens en aannames;
 - b) een demonstratie, ondersteund door documenten zoals studies en sectorrapporten, dat een bepaalde tekortkoming van de markt gevolgen heeft voor de gekozen begunstigde, maar in het geheel niet of slechts in veel beperktere mate voor andere ondernemingen in de lidstaat.

4.2.2.3 Steun voor de aanschaf van voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren

158. Deze richtsnoeren voorzien in specifieke regels voor steun ter ondersteuning van investeringen voor de aanschaf van (nieuwe of gebruikte) voertuigen voor vervoer per

¹⁴⁰ In uitzonderlijke, naar behoren gemotiveerde gevallen, waarin ad-hocsteun voor een particulier rangeerspoor als verenigbaar met de interne markt kan worden beschouwd overeenkomstig punt 157.

spoor of over de binnenwateren om de modal shift naar vervoer per spoor en over de binnenwateren te bevorderen.

159. Om ervoor te zorgen dat de steun terechtkomt bij de exploitanten die deze het meest nodig hebben om zich op de markt te vestigen, kan steun krachtens deze afdeling alleen worden toegekend aan nieuwe toetreders in de spoorwegsector¹⁴¹, spoorwegondernemingen die worden aangemerkt als kmo, kmo's in de binnenvaartsector en leasingexploitanten in de spoor- en/of binnenvaartsector, voor zover zij als kmo's worden aangemerkt.
160. De steun moet worden verleend in de vorm van een overheidsgarantie. Garanties kunnen rechtstreeks aan de eindbegunstigden worden verstrekt (d.w.z. de exploitanten genoemd in punt 159) of aan kredietinstellingen en andere financiële instellingen als financiële intermediairs (zolang de begunstigde de vrije keuze van de financiële intermediair behoudt). De financiële intermediair moet bij de betrokken lidstaat kunnen aantonen dat hij een mechanisme hanteert dat ervoor zorgt dat alle voordelen zo veel mogelijk aan de in aanmerking komende ondernemingen worden doorgegeven in de vorm van hogere volumes aan financiering, een hoger risicoprofiel van de portefeuille, lagere eisen inzake zekerheden, lagere garantiepremies of lagere rentepercentages dan zonder deze garanties.
161. Om als verenigbaar met de interne markt te worden beschouwd, moet steun voor de aankoop van voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren voldoen aan de verenigbaarheidsvoorwaarden die in deze afdeling en in afdeling 4.1 zijn uiteengezet.

Bijdrage aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer

162. Zoals vermeld in de punten 21 en 32, hebben zowel de spoorwegsector als de binnenvaartsector te kampen met een laag niveau van investering in voertuigen, wat de volledige ontwikkeling van deze sectoren belemmert. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 66 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun voor de aanschaf van voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren een modal shift naar duurzaam vervoer over land kan bevorderen, doordat kmo's en nieuwe toetreders in de spoorwegsector beter betaalbare toegang krijgen tot financiering voor de aanschaf van voertuigen.
163. De Commissie zal de verenigbaarheid van investeringssteun voor de aanschaf van schone voertuigen (rollend materieel en binnenschepen) blijven beoordelen op grond van de richtsnoeren van de Commissie uit 2022 inzake staatssteun voor klimaat, milieubescherming en energie¹⁴².

Noodzaak van de steun

164. Het hebben van een adequaat voertuigenpark of vloot is noodzakelijk om het vervoer per spoor en over de binnenwateren concurrerend te houden met andere vervoerswijzen en zo de verschuiving naar duurzame vervoerswijzen over land te bevorderen. Toch is de toegang tot financiering voor de aanschaf van voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren momenteel een grote belemmering voor markttoegang en/of uitbreiding voor kmo's in de spoorweg- en binnenvaartsector en voor nieuwe toetreders in de spoorwegsector.

¹⁴¹ Voor de duidelijkheid: nieuwe toetreders in de spoorwegsector kunnen in aanmerking komen voor steun voor de aanschaf van rollend materieel, ook al worden zij niet als kmo's aangemerkt.

¹⁴² Zie voetnoot 71.

165. Wat het spoorvervoer betreft, zijn de beperkingen voor de mogelijkheden van spoorwegondernemingen om rollend materieel aan te schaffen voornamelijk van financiële aard, en met name kmo's hebben mogelijk geen toegang tot kredieten tegen concurrerende voorwaarden¹⁴³. Dit komt omdat kmo's en nieuwe toetreders te maken hebben met slechtere financieringsvoorwaarden dan gevestigde exploitanten, die profiteren van hun positie op de markt en, vooral als zij in handen van de overheid zijn, gemakkelijker hun kredietwaardigheid aan investeerders en banken kunnen aantonen. Op dezelfde manier heeft de binnenvaartsector te lijden onder zijn beperkte financiële draagkracht als gevolg van het feit dat de sector grotendeels uit kmo's en familiebedrijven bestaat, wat het voor hen moeilijk maakt om dure investeringen te doen¹⁴⁴. In dat kader vormen de stijgende kosten van binnenschepen¹⁴⁵ een aanzienlijke belemmering voor toegang tot en/of uitbreidingen op de markt voor vervoer over de binnenwateren, vooral gezien de behoefte aan gespecialiseerde schepen voor verschillende soorten goederen en routes¹⁴⁶.
166. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 67 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun voor de aanschaf van rollend materieel en schepen nodig is om te voorzien in de behoeften van de coördinatie van het vervoer. De reden hiervoor is dat de markt op zichzelf niet in staat is ervoor te zorgen dat kmo's in de spoorweg- en binnenvaartsector en nieuwe toetreders in de spoorwegsector adequate toegang hebben tot financiering voor de aanschaf van voertuigen voor het vervoer over het spoor of over de binnenwateren.

Geschiktheid van de steun

167. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 68 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat investeringssteun voor de aanschaf van voertuigen voor het vervoer per spoor of over de binnenwateren in beginsel een geschikt instrument kan zijn als deze de vorm aanneemt van overheidsgaranties. Overheidsgaranties op leningen voor een beperkte periode zijn het meest geschikte steuninstrument om het gelijke speelveld tussen kmo's en nieuwe toetreders enerzijds en grote gevestigde spelers anderzijds te herstellen als het gaat om de toegang tot financiering voor de aanschaf van voertuigen. Dergelijke garanties zijn bedoeld om de begunstigden ervan in staat te stellen op de markt kredietvoorwaarden te genieten die meer vergelijkbaar zijn met die welke doorgaans gelden voor gevestigde exploitanten.
168. De Commissie is van oordeel dat investeringssteun voor de aanschaf van voertuigen voor het vervoer per spoor of over de binnenwateren in de vorm van overheidsgaranties passend is om kmo's en nieuwe toetreders in de spoorwegsector te helpen de hoge kosten van de aanschaf van voertuigen voor het vervoer per spoor of over de binnenwateren te financieren als wordt voldaan aan de algemene beginselen die in punt 68 zijn uiteengezet, zoals verduidelijkt in punt 167.

¹⁴³ Studie ter ondersteuning van de effectbeoordeling voor de herziening van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun aan spoorwegondernemingen, zie voetnoot 42, afdeling 4.3.2.

¹⁴⁴ Zie voetnoot 58.

¹⁴⁵ Als gevolg van inflatietendensen zijn de staalprijzen en de prijzen voor andere materialen die nodig zijn in de scheepsbouw, de afgelopen jaren sterk gestegen. Bron: Marktobservatie CCR [Jaarverslag 2023, 109].

¹⁴⁶ De binnenvaartvloot bestaat uit drie hoofdcategorieën schepen, afhankelijk van het soort vervoerde goederen: vrachtschepen voor droge ladingen, vrachtschepen voor vloeibare ladingen, en duw- en sleepboten. Elke categorie omvat verschillende soorten schepen, afhankelijk van de klasse van de binnenwateren en de scheepvaartomstandigheden. Bron: Marktobservatie CCR, zie voetnoot 145.

Stimulerend effect van de steun

169. De steun moet de aanschaf van nieuwe of gebruikte voertuigen voor het vervoer per spoor of over de binnenwateren stimuleren. De Commissie is van mening dat de steun een stimulerend effect heeft als wordt voldaan aan de algemene beginselen die in de punten 69 en 70 zijn uiteengezet.

Evenredigheid

170. In overeenstemming met de algemene beginselen die in de punten 71 tot en met 74 zijn uiteengezet, kan steun in de vorm van overheidsgaranties voor de aanschaf van binnenschepen door kmo's en van rollend materieel door kmo's en/of nieuwe toetreders in de spoorwegsector als transparant en evenredig worden beschouwd als aan de onderstaande cumulatieve voorwaarden is voldaan:

- a) de garantie wordt verstrekt op nieuwe individuele leningen voor de aanschaf van voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren.
- b) Het nominale bedrag van de onderliggende lening bedraagt niet meer dan de subsidiabele kosten van de gesteunde acquisitie, die alle kosten omvatten die verband houden met de aanschaf van nieuwe of gebruikte voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren, inclusief de prijs van het voertuig, de leveringskosten en de kosten van ontwerpstudies, advies of engineering, op voorwaarde dat deze verband houden met en deel uitmaken van de investering.
- c) De garantie dekt niet meer dan 90 % van de onderliggende lening.
- d) De garantie wordt verstrekt tegen een vergoeding van minimaal 50 basispunten als de overheidsrating van de verlenende lidstaat gelijk is aan AAA-A. De lidstaten zijn verder vrij om een lagere vergoeding toe te passen.
- e) De duur van de garantie is beperkt tot maximaal vijftien jaar.

171. Steun voor de aanschaf van voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren mag worden gecumuleerd met steun ter bevordering van de interoperabiliteit en/of steun voor technische aanpassing en modernisering, indien de netto extra kosten voor interoperabiliteitsinvesteringen en/of investeringen in technische aanpassing en modernisering zijn uitgesloten van de vastgestelde subsidiabele kosten zoals die in punt 170, b), zijn uiteengezet. De netto extra kosten voor interoperabiliteitsinvesteringen en/of investeringen in technische aanpassing en modernisering worden berekend als het verschil tussen enerzijds de totale kosten van de aanschaf van het voertuig dat zal worden aangeschaft en dat is uitgerust met dergelijke investeringen, en anderzijds de totale aankoopkosten in het nulscenario, d.w.z. van een voertuig dat niet is uitgerust met interoperabiliteitsinvesteringen of dat technische aanpassingen en modernisering vereist.

Vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

172. Om ervoor te zorgen dat de steun de algemene belangen van de Unie niet in gevaar brengt door buitensporige verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer te creëren, moet investeringssteun voor de aanschaf van voertuigen voor het vervoer per spoor of over de binnenwateren worden verleend in overeenstemming met de algemene beginselen die in de punten 75 en 76 zijn uiteengezet.

173. De steun moet in beginsel worden toegekend in de vorm van steunregelingen, omdat deze waarschijnlijk een beperkter verstorend effect op de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten zullen hebben dan ad-hocsteun.
174. Wanneer de steun betrekking heeft op de aanschaf van rollend materieel dat wordt gebruikt voor het verlenen van openbare diensten in de sector goederenvervoer per spoor, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat:
- a) door de overheid gefinancierd rollend materieel alleen wordt gebruikt op specifieke lijnen die onder openbaredienstverplichtingen vallen, of binnen specifieke regio's, hetzij voor de duur van het openbaredienstcontract, hetzij voor ten minste tien jaar (afhankelijk van welke periode langer is);
 - b) in geval van overdracht van het openbaredienstcontract aan een andere exploitant wordt het door de overheid gefinancierde rollend materieel overgedragen aan de nieuwe exploitant tegen de marktprijs, waarbij rekening wordt gehouden met eventuele overheidsfinanciering die de vertrekkende exploitant heeft ontvangen voor de aankoop van dat rollend materieel.

4.2.2.4 Steun ter bevordering van de interoperabiliteit

175. Deze richtsnoeren voorzien in specifieke regels voor steun die bedoeld is om investeringen te bevorderen in technologieën die een ononderbroken verkeersstroom van goederen en passagiers tussen nationale netwerken en vervoerswijzen garanderen ("steun ter bevordering van de interoperabiliteit").
176. Steun ter bevordering van de interoperabiliteit kan investeringen in materiële en immateriële activa ondersteunen, inclusief haalbaarheidsstudies¹⁴⁷, die bijdragen aan ononderbroken verkeersstromen ("interoperabiliteitsinvesteringen"). Interoperabiliteitsinvesteringen kunnen met name betrekking hebben op de volgende technologieën en activiteiten:
- a) het Europees treinbesturingssysteem (European Train Control System, afgekort "ETCS"), het toekomstig mobiel spoorwegcommunicatiesysteem (Future Railway Mobile Communication System, afgekort "FRMCS") en automatische treinbesturing (Automated Train Operation, afgekort "ATO") als onderdeel van het Europees beheersysteem voor het spoorverkeer (European Railway Traffic Management System, afgekort "ERTMS") zoals beschreven in het secundaire recht van de Unie¹⁴⁸;

¹⁴⁷ Studies gericht op het beoordelen van de haalbaarheid van een modal shift of van duurzaam multimodaal vervoer van goederen of passagiers op routes waarvoor een onderneming momenteel zijn toevlucht neemt tot wegvervoer.

¹⁴⁸ Het ERTMS is een eengemaakt Europees systeem voor seingeving en snelheidscontrole dat de interoperabiliteit van de nationale spoorwegsysteem waarborgt, de aankoop- en onderhoudskosten van de seingevingssystemen doet dalen en de snelheid van treinen, de infrastructuurcapaciteit en het veiligheidsniveau in het spoorvervoer verhoogt. Het ERTMS bestaat uit het ETCS (d.w.z. een cabineseinsysteem dat automatische treinbeveiliging omvat), de mobiele spoorwegradio (RMR), automatische treinbesturing (ATO) en exploitatieregels. Zie Uitvoeringsverordening (EU) 2023/1695 van de Commissie van 10 augustus 2023 betreffende de technische specificatie inzake interoperabiliteit van de subsystemen besturing en seingeving van het spoorwegsysteem in de Europese Unie en tot intrekking van Verordening (EU) 2016/919 (PB L 222 van 8.9.2023, blz. 380). Het RMR-systeem dat momenteel wordt gebruikt voor spoorwegactiviteiten, namelijk het wereldwijd systeem voor mobiele communicatie — Spoor (GSM-R), is gebaseerd op specificaties die twintig jaar geleden werden vastgesteld. Als gevolg van de technologische veroudering is het onwaarschijnlijk dat industriële steun voor GSM-R na 2030 nog lang

- b) digitale automatische koppelingen (DAC)¹⁴⁹;
 - c) aanpassing van rollend materieel aan verschillende elektrische systemen;
 - d) aanpassing van rollend materieel aan verschillende spoorwijdten;
 - e) aanpassing van binnenschepen om zeehavens te bedienen;
 - f) aanpassing van binnenschepen aan veranderende vaaromstandigheden, inclusief laagwateromstandigheden;
 - g) automatisering van rollend materieel en binnenschepen;
 - h) aanpassing van voertuigen om intermodale laadeenheden te vervoeren;
 - i) sleuteltechnologieën die nodig zijn om rivierinformatiediensten (RIS) te implementeren, zoals het platform voor rivierinformatiediensten (“RIS-platform”)¹⁵⁰, het systeem voor elektronische weergave van kaarten en de daaraan verbonden informatie voor de binnenwateren (“ECDIS-binnenwateren”), berichten aan de scheepvaart, het automatische identificatiesysteem voor de binnenwateren (“AIS-binnenwateren”) en internationale elektronische rapportage (ERI);
 - j) telematicatoepassingen en andere software, voor zover deze bijdragen aan ononderbroken verkeersstromen, met name intermodale identificatie-, volg- en traceerbaarheidssystemen, en intermodale platforms voor gegevensuitwisseling.
177. Gedurende ten minste vijf jaar nadat de steun is verleend, moeten contractuele regelingen voor de overdracht of het gebruik tegen betaling van activa die zijn gefinancierd met steun ter bevordering van de interoperabiliteit¹⁵¹, een clausule bevatten waarin wordt gespecificeerd dat de investering die de interoperabiliteit van de betrokken activa waarborgt, met staatssteun is gefinancierd. Zij moeten ook de overeenkomstige verplichtingen uit punt 193 en het steunbedrag vermelden.
178. Om als verenigbaar met de interne markt te worden beschouwd, moet steun ter bevordering van de interoperabiliteit voldoen aan de verenigbaarheidsvoorwaarden die in deze afdeling en in afdeling 4.1 zijn uiteengezet.

Bijdrage aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer

179. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 66 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun ter bevordering van de interoperabiliteit een modal shift

verzekerd zal zijn. Het FRMCS zal GSM-R opvolgen als een van de essentiële onderdelen van het ERTMS. Daarmee worden de digitalisering van het spoor en de innovatie van diensten ondersteund. *[Verwijzing naar de relevante secundaire wetgeving van de EU, in te voegen zodra deze is vastgesteld]*

¹⁴⁹ DAC is een interoperabel onderdeel om het rollend materieel in een goederentrein automatisch te koppelen en te ontkoppelen, zowel fysiek (bv. mechanische aansluitingen en luchtleiding voor remmen) als digitaal (bv. elektrische stroom en dataverbinding). DAC is een strategisch hulpmiddel om een modern en digitaal Europees goederenvervoer per spoor te creëren. Het is bedoeld om de efficiëntie te verhogen met automatiseringsprocessen, maar ook om een adequate energievoorziening voor telematicatoepassingen te garanderen, evenals veilige datacommunicatie door de hele trein. *[Verwijzing naar de relevante secundaire wetgeving van de EU, in te voegen zodra deze is vastgesteld]*

¹⁵⁰ Artikel 1, lid 3, punt hh), van het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2005/44/EG betreffende geharmoniseerde River Information Services (RIS) op de binnenwateren in de Gemeenschap (COM(2024) 33 final van 26.1.2024).

¹⁵¹ Zoals leasecontracten voor rollend materieel.

naar duurzaam vervoer over land kan bevorderen door ononderbroken verkeersstromen van passagiers en goederen tussen de netwerken van de lidstaten en tussen verschillende vervoerswijzen te waarborgen. De soepele koppeling van vervoersnetwerken en vervoerswijzen in de hele EU maakt het volgende mogelijk: a) vervoer per spoor en over de binnenwateren dat tegemoetkomt aan de verkeersgroei die door de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit wordt nagestreefd door het gebruik van de beperkte capaciteit van de infrastructuur voor het vervoer per spoor en over de binnenwateren te optimaliseren; b) multimodaal vervoer dat daadwerkelijk concurreert met unimodale vervuilende vervoerswijzen, omdat het een soepele integratie van vervoersketens en synergieën tussen verschillende vervoerswijzen mogelijk maakt in termen van infrastructuur, informatiestromen en procedures; en c) grensoverschrijdende verkeersgroei.

Noodzaak van de steun

180. De Commissie merkt op dat het installeren en moderniseren van interoperabiliteitssystemen een belangrijke rol speelt bij de ontwikkeling van duurzame vormen van vervoer over land. Het is echter een duur proces dat meer algemeen nut heeft dan dat het voordelen oplevert voor particuliere ondernemingen, vooral in de initiële uitrolfase. Er zijn daarom weinig stimulansen voor particuliere investeringen. Dit kan met name te wijten zijn aan: a) de brede uitrol die nodig is voordat de voordelen van bepaalde technologieën worden verwezenlijkt (“pioniersnadeel”)¹⁵²; b) de behoefte aan parallelle investeringen door verschillende actoren (bv. de infrastructuurbeheerder en de spoorwegondernemingen) en op grensoverschrijdend niveau; en c) de beperkte voordelen voor particuliere partijen die uit de investeringen voortvloeien in vergelijking met het algemene nut ervan (bv. veiligheid).
181. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 67 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun ter bevordering van de interoperabiliteit nodig is om te voorzien in de behoeften van de coördinatie van het vervoer. Dit komt omdat de markt op zichzelf niet in staat is om technologieën die bijdragen aan ononderbroken verkeersstromen, voldoende uit te rollen¹⁵³.

Geschiktheid van de steun

182. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 68 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun ter bevordering van de interoperabiliteit in beginsel een geschikt instrument kan zijn¹⁵⁴ voor het bevorderen van technologieën die ononderbroken verkeersstromen van goederen en/of passagiers tussen nationale netwerken en/of

¹⁵² De meeste technologieën en activiteiten die in punt 176 worden genoemd, worden gekenmerkt door het feit dat de voordelen ervan alleen volledig kunnen worden gerealiseerd als een kritisch niveau van gesynchroniseerde uitrol wordt bereikt. Vanwege de hoge initiële investeringskosten zijn de directe kosten voor exploitanten momenteel hoger dan de besparingen die de transitie naar deze technologieën oplevert.

¹⁵³ Studie ter ondersteuning van de effectbeoordeling voor de herziening van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun aan spoorwegondernemingen, zie voetnoot 42, afdeling 4.5.4.

¹⁵⁴ Wat de vorm van steun betreft, heeft de Commissie in haar eerdere besluitvormingspraktijk inzake steun die tegemoetkomt aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer, geen bezwaar gemaakt tegen steun in de vorm van rechtstreekse subsidies (zie het besluit van de Commissie van 26 mei 2023 in zaak SA.102707, Italië, “Italian scheme to support the upgrade of rolling stock with ERTMS equipment” (PB C 266 van 28.7.2023, blz. 4); en besluit van de Commissie van 5 november 2019 in zaak SA.55451, Nederland, “Steun voor ERTMS-upgrade” (PB C 59 van 21.2.2020, blz. 1). Steun in de vorm van directe subsidies stelt begunstigden in staat hun investeringskosten vooraf te verlagen (kosten van prototypes, inkomstenverlies tijdens de immobilisatie van het rollend materieel, interoperabiliteitsinvesteringen zelf) die onder normale marktomstandigheden moeilijk terug te verdienen zijn, vooral wanneer de investering pas rendabel wordt als deze technologieën breed zijn uitgerold, wat langer kan duren dan de levensduur van de activa.

vervoerswijzen mogelijk maken, vooral bij gebrek aan regelgevende maatregelen die de introductie van dezelfde technologieën verplicht stellen. Steun ter bevordering van de interoperabiliteit is niet geschikt als er regelgevende maatregelen bestaan die de introductie van dezelfde technologieën vereisen op een tijdstip dat vergelijkbaar is met het tijdstip dat met het gebruik van dergelijke steun zou worden bereikt.

Stimulerend effect van de steun

183. De steun moet investeringen stimuleren in technologieën die ononderbroken verkeersstromen van goederen en passagiers tussen verschillende nationale netwerken en verschillende vervoerswijzen waarborgen. In overeenstemming met de algemene beginselen die in de punten 69 en 70 zijn uiteengezet, moet — wil steun ter bevordering van de interoperabiliteit een stimulerend effect hebben — aan de onderstaande cumulatieve voorwaarden worden voldaan:
- a) de begunstigde heeft de steun aangevraagd vóór de aanvang van de werkzaamheden aan het investeringsproject;
 - b) de werkzaamheden aan het investeringsproject moeten ten minste één jaar vóór de datum waarop de ondersteunde investering op EU-niveau verplicht wordt, worden afgerond.
184. De Commissie is van mening dat de steun een stimulerend effect heeft als wordt voldaan aan de algemene beginselen die in de punten 69 en 70 zijn uiteengezet, zoals verduidelijkt in punt 183. Steun die wordt verleend om de kosten van naleving van de EU-normen te dekken, heeft in beginsel geen stimulerend effect.

Evenredigheid

185. In overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in de punten 71 tot en met 74, wordt de steun als evenredig beschouwd als deze niet meer bedraagt dan 50 % van de subsidiabele kosten.
186. De subsidiabele kosten zijn:
- a) alle kosten die nodig zijn voor of samenhangen met het uitvoeren van de interoperabiliteitsinvesteringen; afhankelijk van het soort investering kunnen onder deze kosten ook de kosten voor aanschaf en installatie van de relevante technologie¹⁵⁵, projectmanagementkosten en leveringskosten vallen¹⁵⁶;
 - b) kosten in verband met studies, testen en goedkeuring, en pilot- en prototype-installaties; en
 - c) kosten die verband houden met het moderniseren van een eerder geïnstalleerde technologie.
187. Wat betreft interoperabiliteitsinvesteringen in verband met het ERTMS zoals gedefinieerd in punt 176, a), komen de kosten in verband met de integratie van functies van het Europese wereldwijde satellietnavigatiesysteem (EGNSS) binnen het ERTMS voor steun in aanmerking. Kosten gerelateerd aan GSM-R komen niet voor steun in aanmerking.

¹⁵⁵ De betreffende technologie kan nieuw of tweedehands worden aangeschaft.

¹⁵⁶ Voor de duidelijkheid: onderhoudskosten komen niet voor steun in aanmerking.

188. Wat betreft interoperabiliteitsinvesteringen in voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren waarvan de aanschaf is gepland, moeten de subsidiabele kosten beperkt blijven tot de netto extra kosten voor interoperabiliteit¹⁵⁷. Deze worden berekend als het verschil tussen enerzijds de totale kosten van de aanschaf van het voertuig voor vervoer per spoor of over de binnenwateren waarvan de aanschaf is gepland en dat met dergelijke investeringen is uitgerust, en anderzijds de totale kosten van de aanschaf van hetzelfde voertuig of een soortgelijk voertuig zonder interoperabiliteitsinvesteringen in het nulscenario.
189. Bij wijze van uitzondering kan steun verleend voor de in punt 176, a) en b), genoemde technologieën als evenredig worden beschouwd als deze niet meer dan 80 % van de subsidiabele kosten bedraagt. De reden hiervoor is dat deze technologieën in het bijzonder te kampen hebben met coördinatieproblemen in de uitrolfase en aanzienlijke externe voordelen opleveren die niet kunnen worden geïnternaliseerd.
190. Afhankelijk van de specifieke kenmerken van de maatregel kan de lidstaat ook aantonen dat een hogere steunintensiteit nodig is, op basis van een analyse van het financieringstekort in overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in de punten 71 tot en met 74. De Commissie zal in dat geval de steun als evenredig beschouwen als het steunbedrag per begunstigde beperkt blijft tot het minimum dat nodig is om de investering uit te voeren (d.w.z. als de steun overeenkomt met het financieringstekort dat nodig is om de doelstelling van de steunmaatregel te verwezenlijken, vergeleken met het nulscenario zonder steun). In elk geval bedraagt de steun ten hoogste 100 % van de subsidiabele kosten.

Vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

191. Om ervoor te zorgen dat de steun de algemene belangen van de Unie niet in gevaar brengt door buitensporige verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer te veroorzaken, moet steun ter bevordering van de interoperabiliteit worden verleend in overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in de punten 75 en 76.
192. De steun moet in beginsel worden toegekend in de vorm van steunregelingen, omdat deze waarschijnlijk een beperkter versturend effect op de mededinging en het handelsverkeer zullen hebben dan ad-hocsteun.
193. Voor rollend materieel en binnenschepen moet de begunstigde van de steun, evenals elke volgende eigenaar of houder van het rollend materieel of het binnenschip dat van de ondersteunde investering profiteert, deze bovendien gedurende een periode van vijf jaar na de uitvoering van de investering geregistreerd houden in het relevante nationale register van een lidstaat en/of in een relevant Europees voertuigregister.

4.2.2.5 Steun voor technische aanpassing en modernisering

194. Deze richtsnoeren voorzien in specifieke regels voor steun aan investeringen in materiële en immateriële activa voor de technische aanpassing of modernisering van rollend materieel, binnenschepen en materieel voor duurzaam multimodaal vervoer.
195. Met name de volgende activiteiten en technologieën kunnen worden gesteund:

¹⁵⁷ Op voorwaarde dat zij niet reeds gedekt worden door enige andere vorm van steun, met name door steun krachtens afdeling 4.2.2.3.

- a) het retrofitten en/of opknappen van rollend materieel;
 - b) het retrofitten en/of opknappen van binnenschepen, bijvoorbeeld om de hydrodynamica en efficiëntie te verbeteren;
 - c) het retrofitten en/of opknappen van uitrusting voor duurzaam multimodaal transport;
 - d) technische aanpassingen van binnenschepen aan nieuwe soorten goederen;
 - e) telematicatoepassingen en andere software die niet onder afdeling 4.2.2.4 van deze richtsnoeren vallen, zoals systemen die passagiers uitsluitend binnen één vervoerswijze informatie verstrekken, of digitale reserverings- en betalingssystemen die niet bijdragen aan ononderbroken verkeersstromen;
 - f) logistieke systemen, zoals software voor ladingoptimalisatie;
 - g) software voor verkeersprognoses (geschatte vertrektijd/geschatte aankomsttijd) en software voor route-optimalisering.
196. Gedurende ten minste vijf jaar na de toekenning van de steun, moeten contractuele regelingen voor de overdracht of het gebruik tegen betaling van met steun gefinancierde activa voor de technische aanpassing en modernisering van rollend materieel, binnenschepen en materieel voor duurzaam multimodaal vervoer¹⁵⁸ een clausule bevatten waarin wordt gespecificeerd dat de aanpassing of modernisering van de betrokken activa met staatssteun is gefinancierd, en moet het steunbedrag worden vermeld.
197. Om als verenigbaar met de interne markt te worden beschouwd, moet steun voor de technische aanpassing en modernisering van rollend materieel, binnenschepen en uitrusting voor duurzaam modaal vervoer voldoen aan de verenigbaarheidsvoorwaarden die in deze afdeling en in afdeling 4.1 zijn uiteengezet.

Bijdrage aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer

198. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 66 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun voor de technische aanpassing en modernisering van rollend materieel, binnenschepen en uitrusting voor duurzaam modaal vervoer een modal shift naar duurzaam vervoer over land kan bevorderen. Technische aanpassing maakt het mogelijk dat duurzaam vervoer over land zich kan aanpassen aan de vraag naar nieuwe soorten passagiers- en goederenvervoersdiensten en zich kan ontwikkelen in gebieden met het grootste groeipotentieel, zoals het vervoer van buitenmaatse, zware of gevaarlijke goederen en passagiersvervoersdiensten per nachttrein. Modernisering daarentegen vergroot de veiligheid, zekerheid, betrouwbaarheid en kwaliteit van duurzaam vervoer over land. Ook technische aanpassing en modernisering dragen bij aan een optimaal kosteneffectief gebruik van rollend materieel, binnenschepen en materieel voor duurzaam multimodaal vervoer die reeds aanwezig zijn.
199. De Commissie zal de verenigbaarheid van investeringssteun in schone voertuigen (rollend materieel en binnenschepen) blijven beoordelen op grond van de richtsnoeren van de Commissie uit 2022 inzake staatssteun voor klimaat, milieubescherming en energie¹⁵⁹. In dezelfde geest valt investeringssteun voor de geluidsreductie van het spoorvervoer niet onder deze richtsnoeren, maar wel onder de richtsnoeren van 2022

¹⁵⁸ Zoals leasecontracten voor rollend materieel.

¹⁵⁹ Zie voetnoot 71.

inzake staatssteun voor klimaat, milieubescherming en energie (met specifieke regels inzake steun voor de preventie of vermindering van verontreiniging anders dan door broeikasgassen).

Noodzaak van de steun

200. De technische aanpassing en modernisering van rollend materieel, binnenschepen en materieel voor duurzaam multimodaal vervoer zorgen ervoor dat deze producten hun hoogste niveau van waarde en bruikbaarheid behouden. Dit soort investeringen ondersteunt niet alleen het concurrentievermogen van duurzaam vervoer over land, maar maakt ook de ontwikkeling mogelijk van een tweedehandsmarkt die bijdraagt aan het bevorderen van een verschuiving naar duurzame vormen van vervoer over land. Technische aanpassing en modernisering kunnen zeer kostbaar zijn, omdat het rollend materieel, de binnenschepen en het materieel voor duurzaam multimodaal vervoer gedurende de interventie niet kunnen worden gebruikt, wat tot aanzienlijke inkomstendalingen leidt. Bovendien vereisen sommige soorten investeringen in technische aanpassing en modernisering de ontwikkeling van een prototype om inzicht te krijgen in de structurele veranderingen die nodig zijn om de technologie te implementeren, afhankelijk van het soort voertuig of materieel voor duurzaam multimodaal vervoer. Deze kosten (van het prototype en van het retrofitten) overschrijden vaak de waarde van het artikel dat achteraf is ingebouwd¹⁶⁰.
201. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 67 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat steun voor de technische aanpassing en modernisering van rollend materieel, binnenschepen en materieel voor duurzaam multimodaal vervoer noodzakelijk kan zijn om te voldoen aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer, voor zover de markt op zichzelf niet een afdoende niveau van investeringen in technische aanpassing en modernisering biedt ter ondersteuning van het concurrentievermogen van duurzaam vervoer over land.

Geschiktheid van de steun

202. In overeenstemming met de algemene beginselen die in punt 68 zijn uiteengezet, is de Commissie van mening dat investeringssteun voor de technische aanpassing en modernisering van rollend materieel, binnenschepen en materieel voor duurzaam multimodaal vervoer in beginsel een geschikt instrument kan zijn¹⁶¹. Dergelijke steun garandeert een adequaat niveau van investering in technische aanpassing en modernisering ter ondersteuning van het concurrentievermogen van duurzaam vervoer over land, vooral bij gebrek aan regelgevende maatregelen die de introductie van dezelfde technologieën verplicht stellen. Steun voor technische aanpassing en modernisering is niet geschikt voor de uitvoering van regelgevende maatregelen die de introductie van dezelfde technologieën vereisen op een tijdstip dat vergelijkbaar is met het tijdstip dat met het gebruik van dergelijke steun zou worden bereikt.

¹⁶⁰ Studie ter ondersteuning van de effectbeoordeling voor de herziening van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun aan spoorwegondernemingen, zie voetnoot 42, afdeling 3.5.

¹⁶¹ Wat de vorm van steun betreft, heeft de Commissie in haar eerdere besluitvormingspraktijk inzake steun die tegemoetkomt aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer, geen bezwaar gemaakt tegen steun in de vorm van rechtstreekse subsidies (zie het besluit van de Commissie van 1 juli 2021 in zaak SA.57137, Duitsland, “State aid scheme for modernisation of inland waterway fleet” (PB C 317 van 6.8.2021, blz. 1). Steun in de vorm van directe subsidies stelt begunstigen in staat hun investeringskosten vooraf te verlagen (kosten van prototypes, inkomstenverlies tijdens de immobilisatie van het rollend materieel, interoperabiliteitsinvesteringen zelf) die onder normale marktomstandigheden moeilijk terug te verdienen zijn.

Stimulerend effect van de steun

203. De steun moet investeringen in de technische aanpassing en modernisering van rollend materieel, binnenschepen en materieel voor duurzaam multimodaal vervoer stimuleren. Om een stimulerend effect te hebben, mag de steun geen investeringen financieren die nodig zijn om aan een EU-norm te voldoen, of moet deze investeringen financieren die het mogelijk maken om aanzienlijk vóór de datum van verplichte inwerkingtreding van de norm op EU-niveau aan een EU-norm te voldoen. In overeenstemming met de algemene beginselen die in de punten 69 en 70 zijn uiteengezet, moet — wil steun een stimulerend effect hebben — aan de onderstaande cumulatieve voorwaarden zijn voldaan.
- a) De begunstigde heeft de steun al eerder aangevraagd bij de aanvang van de werkzaamheden aan het investeringsproject.
 - b) De werkzaamheden aan het investeringsproject moeten ten minste één jaar vóór de datum waarop de ondersteunde investering op EU-niveau verplicht wordt, worden afgerond.
204. De Commissie is van mening dat de steun een stimulerend effect heeft als wordt voldaan aan de algemene beginselen die in de punten 69 en 70 zijn uiteengezet, zoals verduidelijkt in punt 203.

Evenredigheid

205. In overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in de punten 71 tot en met 74, wordt de steun als evenredig beschouwd als deze niet meer bedraagt dan 20% van de subsidiabele kosten.
206. De subsidiabele kosten zijn:
- a) alle kosten die nodig zijn voor of samenhangen met het uitvoeren van de subsidiabele investeringen; afhankelijk van het soort investering kunnen onder deze kosten ook de kosten benodigd voor aanschaf en installatie van de relevante technologie, projectmanagementkosten en leveringskosten vallen¹⁶²;
 - b) kosten in verband met studies, testen en goedkeuring, en pilot- en prototype-installaties; en
 - c) kosten die verband houden met het moderniseren van een eerder geïnstalleerde technologie.
207. Afhankelijk van de specifieke kenmerken van de maatregel kan de lidstaat aan de hand van een analyse van de financieringskloof, zoals beschreven in de punten 71 tot en met 74, ook aantonen dat een hogere steunintensiteit vereist is. De Commissie zal in dat geval de steun als evenredig beschouwen als het steunbedrag per begunstigde beperkt blijft tot het bedrag dat nodig is om de investering uit te voeren (d.w.z. als de steun overeenkomt met het financieringstekort dat nodig is om de doelstelling van de steunmaatregel te verwezenlijken, vergeleken met het nulscenario zonder steun). In elk geval bedraagt de steun ten hoogste 100 % van de subsidiabele kosten.
208. Wat betreft investeringen in technische aanpassing en modernisering van voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren waarvan de aanschaf is gepland, moeten de

¹⁶² Voor de duidelijkheid: onderhoudskosten komen niet voor steun in aanmerking.

subsidiabele kosten beperkt blijven tot de netto extra kosten voor technische aanpassing en modernisering¹⁶³. Ze worden berekend als het verschil tussen enerzijds de totale kosten van de aanschaf van het voertuig voor vervoer per spoor of over de binnenwateren waarvan de aanschaf is gepland en dat met dergelijke investeringen is uitgerust, en anderzijds de totale kosten van de aanschaf van hetzelfde voertuig of een soortgelijk voertuig zonder investeringen in de technische aanpassing en modernisering in het nulscenario.

Vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

209. Om ervoor te zorgen dat de steun de algemene belangen van de Unie niet in gevaar brengt door buitensporige verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer te veroorzaken, moet investeringssteun voor de technische aanpassing en modernisering worden verleend in overeenstemming met de algemene beginselen die zijn uiteengezet in de punten 75 en 76.
210. De steun moet in beginsel worden toegekend in de vorm van steunregelingen, omdat deze waarschijnlijk een beperkter versturend effect op de mededinging zullen hebben dan ad-hocsteun.

5. STEUN DIE EEN VERGOEDING VORMT VOOR HET NAKOMEN VAN BEPAALDE MET HET BEGRIIP OPENBARE DIENST VERBONDEN VERPLICHTINGEN IN DE SECTOR GOEDERENVERVOER PER SPOOR

5.1 Algemene bepalingen

211. Artikel 93 van het Verdrag stelt dat staatssteun die overeenkomt met de vergoeding van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen, als verenigbaar wordt beschouwd. In die context worden in artikel 14 van het Verdrag en in Protocol nr. 26 over DAEB's, dat aan het Verdrag is gehecht, de algemene beginselen vastgelegd voor de wijze waarop de lidstaten DAEB's definiëren en aanbieden. Volgens Protocol nr. 26 spelen de nationale, regionale en lokale autoriteiten een cruciale rol en hebben zij ruime discretionaire bevoegdheid om DAEB's te verrichten, te doen verrichten en te organiseren op een manier die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de behoeften van de gebruikers. De specificatie van een openbardienstverplichting kan door de Commissie alleen in twijfel worden getrokken in geval van een kennelijke fout bij de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten¹⁶⁴. Toch is de bevoegdheid van de lidstaat om een DAEB te definiëren, niet onbeperkt en mag deze niet willekeurig worden uitgeoefend alleen om een bepaalde sector aan de toepassing van de mededingingsregels te onttrekken¹⁶⁵.

¹⁶³ Op voorwaarde dat zij niet reeds gedekt worden door enige andere vorm van steun, met name door steun krachtens afdeling 4.2.2.3.

¹⁶⁴ Arrest van het Gerecht van 29 november 2018, Arfea/Commissie, zaak T-720/16, ECLI:EU:T:2018:853, punt 88; Arrest van het Hof van 24 november 2020, Viasat Broadcasting UK Ltd., zaak C-445/19, ECLI:EU:C:2020:952, punt 33.

¹⁶⁵ Arrest van het Gerecht van 12 februari 2008, BUPA e.a./Commissie, T-289/03, ECLI:EU:T:2008:29, punt 168.

212. In de DAEB-mededeling¹⁶⁶, die ook van toepassing is op de sector goederenvervoer per spoor, heeft de Commissie de voorwaarden verduidelijkt waaronder een vergoeding voor de openbare dienst als staatssteun moet worden beschouwd.
213. Bovendien is de verordening betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag op de-minimissteun die wordt verleend aan ondernemingen die DAEB's verrichten¹⁶⁷, ook van toepassing op de sector goederenvervoer per spoor. In de verordening heeft de Commissie de voorwaarden uiteengezet waaronder kleine bedragen aan vergoedingen voor de openbare dienst geacht worden het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig te beïnvloeden en/of de mededinging niet te verstoren of te dreigen te verstoren. In deze omstandigheden valt de vergoeding buiten het toepassingsgebied van artikel 107, lid 1, van het Verdrag.
214. Als de lidstaten maatregelen willen vaststellen die een vergoeding vormen voor het nakomen van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen in de sector goederenvervoer per spoor en die niet voldoen aan de voorwaarden van het Altmark-arrest¹⁶⁸ en staatssteun vormen, moeten zij deze maatregelen overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag bij de Commissie aanmelden.
215. In deze richtsnoeren worden de voorwaarden vastgelegd waaronder staatssteun die een vergoeding vormt voor het nakomen van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen op het gebied van het goederenvervoer per spoor, verenigbaar kan worden verklaard met de interne markt op grond van artikel 93 van het Verdrag¹⁶⁹. Ook al is de DAEB-kaderregeling¹⁷⁰ niet van toepassing is op de sector vervoer over land, zal de Commissie bij haar beoordeling van de verenigbaarheid rekening houden met de voorwaarden die zijn vastgelegd in de punten 2.2 tot en met 2.10 van de DAEB-kaderregeling¹⁷¹, aangepast aan de specifieke kenmerken van de sector goederenvervoer per spoor, zoals uiteengezet in dit hoofdstuk.

5.2 Echte dienst van algemeen economisch belang

216. De steun moet worden verleend voor een echte en correct gedefinieerde DAEB. Dit betekent dat goederenvervoersdiensten alleen als DAEB kunnen worden aangemerkt als de betrokken lidstaat vaststelt dat er een reële behoefte aan dergelijke diensten bestaat en dat door de markt niet of niet voldoende in die reële behoefte wordt voorzien.
217. Met betrekking tot de definitie van een echte DAEB moet de betrokken lidstaat aantonen dat de goederenvervoersdienst per spoor bijzondere kenmerken heeft vergeleken met die van commerciële diensten, indien dergelijke diensten op de markt bestaan. In dat verband heeft de Commissie verduidelijkt dat de lidstaten geen specifieke

¹⁶⁶ Zie voetnoot 36.

¹⁶⁷ Zie voetnoot 99.

¹⁶⁸ Arrest van het Hof van 24 juli 2003, Altmark Trans, zaak C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415. Zie de punten 42 en verder van Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie (zie voetnoot 36).

¹⁶⁹ Artikel 93 van het Verdrag bevat geen equivalent van de tweede zin van artikel 106, lid 2, van het Verdrag, op grond waarvan de ontwikkeling van het handelsverkeer niet zodanig mag worden beïnvloed dat dit in strijd is met de belangen van de EU. Het Hof heeft echter al duidelijk gemaakt dat de Commissie bij de beoordeling van een steunmaatregel op grond van artikel 93 van het Verdrag moet nagaan of de steun de algemene belangen van de EU niet in gevaar brengt; zie Arrest van het Hof van 12 oktober 1978, Commissie/België, C-156/77, vermeld in voetnoot 30, punt 10.

¹⁷⁰ Zie voetnoot 70.

¹⁷¹ Zie voetnoot 70.

openbardienstverplichtingen kunnen verbinden aan diensten die reeds worden verleend of op bevredigende wijze kunnen worden verleend door ondernemingen die onder normale marktomstandigheden en onder voorwaarden opereren, zoals prijs, objectieve kwaliteitskenmerken, continuïteit tot en toegang van de dienst, in overeenstemming met het algemeen belang zoals gedefinieerd door de lidstaat¹⁷².

218. De lidstaten moeten aantonen dat een openbare dienst in het algemene belang van de maatschappij als geheel is¹⁷³ en dat zij de behoefte aan de openbare dienst hebben onderzocht aan de hand van een publieke raadpleging of andere passende instrumenten waarmee de belangen van gebruikers en dienstverrichters kunnen worden meegenomen¹⁷⁴. Volgens de rechterlijke instanties van de EU kan het ontbreken van door de lidstaat geleverd bewijs dat aan deze criteria is voldaan (d.w.z. het toepassingsgebied van de openbardienstverplichting is noodzakelijk en evenredig aan een werkelijke behoefte aan de openbare dienst) of het niet naleven ervan, een kennelijke beoordelingsfout vormen waarmee de Commissie rekening moet houden¹⁷⁵.
219. Gezien het bovenstaande zal de Commissie, wanneer zij nagaat of het toepassingsgebied van de openbardienstverplichting noodzakelijk is en evenredig is aan een werkelijke behoefte aan de openbare dienst in de sector goederenvervoer per spoor, verifiëren of de bevoegde autoriteit cumulatief heeft beoordeeld: i) welke vervoersbehoeften er meespelen, gebaseerd op de publieke doelstelling die door de betrokken lidstaat wordt nagestreefd (d.w.z. het bestaan van een reële behoefte aan de openbare dienst); ii) in welke mate de marktkrachten alleen aan deze behoeften zouden kunnen voldoen (d.w.z. het bestaan van tekortkomingen van de markt); en iii) of er alternatieve maatregelen zijn die aan dezelfde behoeften zouden kunnen voldoen en die tegelijkertijd de mededinging en het handelsverkeer minder zouden verstoren.
220. Bij de beoordeling van de vraag naar vervoer kunnen de bevoegde instanties niet alleen rekening houden met de bestaande maar ook de toekomstige vraag van gebruikers (met name wanneer de verwachte vraag redelijkerwijs kan voortvloeien uit het nastreven van beleidsdoelstellingen zoals de bevordering van duurzame vervoersconnectiviteit of sociale cohesie). De beoordeling vooraf van de vraag naar een openbaarvervoersdienst kan op verschillende manieren worden uitgevoerd, bijvoorbeeld aan de hand van historische gegevens, representatieve enquêtes of openbare raadplegingen van de gebruikers om hun verwachtingen van de openbare diensten vast te stellen.
221. De beoordeling van het marktaanbod moet in beginsel een raadpleging van de exploitanten over hun belangstelling voor het aanbieden van de desbetreffende diensten via open toegangsdiensten en een beoordeling van de resultaten ervan omvatten. Marktdeelnemers kunnen bijvoorbeeld worden geraadpleegd over de aard, omvang en frequentie van de diensten die zij reeds verlenen of voornemens zijn te verlenen in het betrokken geografische gebied of over de hoogte van de tarieven die zij toepassen of voornemens zijn toe te passen. Wanneer een marktdeelnemer commerciële diensten verleent of verwacht te verlenen dan wel aankondigt dat dergelijke diensten binnen een redelijk korte termijn worden gelanceerd (bv. in het spoorwegvervoer, wanneer de exploitant de toezichthoudende instantie en de infrastructuurbeheerder overeenkomstig

¹⁷² Lid 13 van de DAEB-kaderregeling, zie voetnoot 70.

¹⁷³ Zie het besluit van de Commissie van 24 november 2023 in zaak SA.32953, Italië, Staatssteunmaatregelen ten gunste van Trenitalia SpA (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad), overwegingen 443 tot en met 445.

¹⁷⁴ Lid 14 van de DAEB-kaderregeling, zie voetnoot 70.

¹⁷⁵ Arrest van het Gerecht van 1 maart 2017, Intel/Commissie, zaak T-366/13, ECLI:EU:T:2017:135, punt 105.

artikel 38, lid 4, van de richtlijn één Europese spoorwegruimte¹⁷⁶ in kennis heeft gesteld van zijn voornemen om de dienst te lanceren), moeten de bevoegde instanties met deze diensten rekening houden bij de vaststelling van het toepassingsgebied van de openbaredienstverplichtingen, tenzij er een objectieve rechtvaardiging is om dit niet te doen. Om verdringing van het commerciële aanbod te voorkomen, mogen de diensten waarvoor geen aangetoonde tekortkomingen van de markt bestaan, niet onder het toepassingsgebied van de openbaredienstverplichting vallen.

222. Bij de beoordeling of de in een openbaredienstcontract vastgelegde openbaredienstverplichtingen de mededinging en het handelsverkeer het minst verstoren, moet de bevoegde autoriteit alternatieve maatregelen overwegen die in overeenstemming zijn met het EU-recht. Als het hoofddoel van algemeen belang dat met de maatregel wordt nagestreefd, bijvoorbeeld de vermindering van de milieueffecten van het goederenvervoer is (bv. omdat de markten waarop de maatregel betrekking heeft, al worden bediend door meer vervuilende vervoerswijzen), moet de bevoegde autoriteit uitleggen waarom hetzelfde resultaat niet kan worden bereikt met minder versturende maatregelen voor de coördinatie van het vervoer (bv. in de vorm van investerings- en/of exploitatiesteunregelingen).

5.3 Noodzaak om openbaredienstverplichtingen en de berekeningswijze van de compensatie vast te leggen in een toewijzingsbesluit

223. De betrokken onderneming moet met de exploitatie van de DAEB worden belast door middel van een of meer besluiten, waarvan de vorm door elke lidstaat kan worden bepaald¹⁷⁷.
224. In het/de toewijzingsbesluit(en) moet met name het volgende worden gespecificeerd: a) de inhoud en de duur van de openbaredienstverplichtingen; b) de betrokken ondernemingen en het betrokken grondgebied; c) de aard van alle uitsluitende of bijzondere rechten die de onderneming door het toewijzende overheidsorgaan zijn verleend; d) de beschrijving van het compensatiemechanisme en de parameters voor berekening, monitoring en herziening van de compensatie; en e) de voorwaarden voor de terugvordering van eventuele overcompensaties en hoe deze kunnen worden voorkomen.

5.4 Duur van de periode waarvoor een onderneming met het beheer van de DAEB wordt belast

225. De duur van de periode waarvoor een onderneming met het beheer van de DAEB wordt belast, moet worden beperkt tot vijftien jaar. Als de belangrijkste activa die nodig zijn om de DAEB te verrichten, echter bestaan uit rollend materieel dat geheel of gedeeltelijk met overheidsgeld is gefinancierd, mag de duur van de periode waarvoor een onderneming met het beheer van de DAEB wordt belast, niet langer zijn dan tien jaar¹⁷⁸.

¹⁷⁶ Zie voetnoot 8.

¹⁷⁷ De term “lidstaat” heeft betrekking op de centrale, regionale en lokale autoriteiten van de genoemde lidstaat.

¹⁷⁸ Aan het einde van de periode waarvoor een onderneming met het beheer van de DAEB wordt belast, kan de exploitant dat rollend materieel overdragen aan de nieuwe exploitant of aan de bevoegde autoriteit, op voorwaarde dat de overdracht plaatsvindt tegen een marktconforme prijs en rekening houdend met eventuele overheidsfinanciering die is ontvangen voor de aankoop van dat rollend materieel (zie punt 234).

5.5 Naleving van de richtlijn één Europese spoorwegruimte en de transparantierichtlijn

226. Steun die een vergoeding vormt voor de nakoming van openbardienstverplichtingen in de sector goederenvervoer per spoor, wordt op grond van artikel 93 van het Verdrag alleen als verenigbaar met de interne markt beschouwd als deze in overeenstemming is met de relevante bepalingen van de richtlijn één Europese spoorwegruimte¹⁷⁹ en Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie (de “transparantierichtlijn”)¹⁸⁰, waar van toepassing.
227. Steun die niet in overeenstemming is met de relevante bepalingen van die richtlijnen, zoals in afdeling 6 in herinnering wordt gebracht, wordt geacht de ontwikkeling van het handelsverkeer zodanig te beïnvloeden dat de algemene belangen van de EU in gevaar worden gebracht.

5.6 Inachtneming van de EU-regels voor overheidsopdrachten

228. Steun die een vergoeding vormt voor de nakoming van openbardienstverplichtingen in de sector goederenvervoer per spoor, wordt op grond van artikel 93 van het Verdrag alleen als verenigbaar met de interne markt beschouwd indien de verantwoordelijke autoriteit, bij het toevertrouwen van de dienstverrichting aan de betrokken onderneming door middel van overheidsopdrachten voor diensten¹⁸¹ of concessieovereenkomsten¹⁸², de toepasselijke EU-regels voor overheidsopdrachten heeft nageleefd of zich ertoe heeft verbonden deze na te leven. Dit geldt voor eventuele voorwaarden inzake transparantie, gelijke behandeling en non-discriminatie die rechtstreeks uit het Verdrag of, in voorkomend geval, uit het afgeleide EU-recht voortvloeien.
229. Steun die niet in overeenstemming is met de relevante regels en vereisten, wordt geacht de ontwikkeling van het handelsverkeer zodanig te beïnvloeden dat de algemene belangen van de EU in gevaar worden gebracht.

¹⁷⁹ Zie voetnoot 8.

¹⁸⁰ Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie van 16 november 2006 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen (PB L 318 van 17.11.2006, blz. 17).

¹⁸¹ In artikel 2, lid 1, punten 1), 2) en 5), van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243) worden “opdrachten voor diensten” gedefinieerd als schriftelijke overeenkomsten onder bezwarende titel die tussen een of meer aanbestedende instanties, die de activiteiten nastreven zoals genoemd in artikelen 8 tot en met 14 van het Verdrag, en een of meer ondernemers zijn gesloten en betrekking hebben op de verlening van diensten. Wanneer bij deze opdrachten “aangeboden diensten” betrokken zijn, in de zin van artikel 2, lid 1, punt 1), van Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 65), die niet de in de artikelen 8 tot en met 14 van Richtlijn 2014/25/EU genoemde activiteiten uitoefenen, worden zij beschouwd als “overheidsopdrachten voor diensten” (hier ook “openbardienstcontract”) in de zin van artikel 2, lid 1, punten 6) en 9), van Richtlijn 2014/24/EU.

¹⁸² In artikel 5, lid 1, punt b), van Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 1) wordt een “concessie voor diensten” gedefinieerd als “een schriftelijke overeenkomst onder bezwarende titel waarbij één of meer aanbestedende diensten of aanbestedende instanties de verrichting van diensten met uitzondering van de uitvoering van werken als bedoeld onder a) laten uitvoeren door één of meer ondernemers, waarvoor de tegenprestatie bestaat hetzij uitsluitend in het recht de diensten die het voorwerp van het contract vormen, te exploiteren, hetzij in dit recht en een betaling”.

5.7 Discriminatieverbod

230. Ingeval een overheidsorgaan de verrichting van de betrokken dienst van algemeen economisch belang aan meerdere ondernemingen toewijst, dient de compensatie ten aanzien van elke onderneming op basis van dezelfde methode te worden berekend.

5.8 Compensatiebedrag

231. Het compensatiebedrag mag niet hoger zijn dan hetgeen nodig is om de nettokosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, rekening houdende met een redelijke winst, te dekken.
232. In dit verband zal de Commissie de criteria toepassen die zijn vastgelegd in de punten 21 tot en met 50 van de DAEB-kaderregeling¹⁸³, onder voorbehoud van de volgende verduidelijkingen.
233. In de eerste plaats kunnen de nettokosten die nodig zijn of naar verwachting noodzakelijk zullen zijn om aan de openbaredienstverplichtingen te voldoen, worden bepaald op basis van de Net Avoided Cost (NAC)-methode, zoals beschreven in de punten 25 tot en met 27 van de DAEB-kaderregeling¹⁸⁴, of op grond van de methode voor kostentoerekening, zoals beschreven in de punten 28 tot en met 31 van de DAEB-kaderregeling¹⁸⁵.
234. Ten tweede moeten de lidstaten, wat betreft de aankoop van rollend materieel dat wordt gebruikt voor het verlenen van openbare diensten, ervoor zorgen dat aan de volgende cumulatieve voorwaarden wordt voldaan:
- a) reeds ontvangen en goedgekeurde staatssteun, met name op grond van deze richtsnoeren (afdeling 4.2.2.3) met betrekking tot rollend materieel dat zal worden gebruikt voor het verlenen van openbare diensten, wordt meegenomen in de berekening van de vergoeding voor de openbare dienst;
 - b) als het rollend materieel dat wordt gebruikt voor het verlenen van openbare diensten aan het einde van het contract wordt overgedragen aan de nieuwe exploitant of aan de bevoegde autoriteit, moet de overdracht plaatsvinden tegen een marktconforme prijs en moet rekening worden gehouden met eventuele overheidsfinanciering die de oude exploitant heeft ontvangen voor de aankoop van dat rollend materieel.

5.9 Aanvullende vereisten die nodig kunnen zijn om ervoor te zorgen dat de steun de algemene belangen van de EU niet in gevaar brengt

235. De Commissie kan van de lidstaten voorwaarden eisen of toezeggingen verlangen in de uitzonderlijke omstandigheden waarin de hierboven uiteengezette vereisten niet volstaan om ernstige verstoringen van de mededinging op de interne markt aan te pakken en de steun het handelsverkeer zodanig zou kunnen beïnvloeden dat de algemene belangen van de EU in gevaar worden gebracht. Daartoe zal de Commissie de criteria toepassen die zijn vastgelegd in de punten 51 tot en met 59 van de DAEB-kaderregeling¹⁸⁶, met de nodige aanpassingen.

¹⁸³ Zie voetnoot 70.

¹⁸⁴ Zie voetnoot 70.

¹⁸⁵ Zie voetnoot 70.

¹⁸⁶ Zie voetnoot 70.

236. De Commissie merkt op dat door de lidstaten geconstateerde tekortkomingen van de markt (bv. bij de verzending van losse wagonladingen) een lokale of regionale dimensie kunnen hebben. Daarom zal de Commissie zorgvuldig beoordelen of het geografische toepassingsgebied van een openbaredienstcontract naar behoren gerechtvaardigd is. In dat verband beschouwt de Commissie een openbaredienstcontract dat het gehele grondgebied of spoorwegnetwerk van een lidstaat bestrijkt, in beginsel niet als een evenredige manier om een mogelijke tekortkoming van de markt aan te pakken, gezien de potentiële verstoring van de mededinging die kan voortvloeien uit de gunning van een dergelijk contract.

5.10 Transparantie

237. Voor een DAEB-vergoeding die binnen het toepassingsgebied van deze mededeling valt, publiceert de betrokken lidstaat de volgende gegevens op internet of met een andere passend middel: a) de uitkomsten van de in punt 218 bedoelde publieke raadpleging of andere passende instrumenten; b) de inhoud en de duur van de openbaredienstverplichtingen; c) de betrokken onderneming en, in voorkomend geval, het betrokken grondgebied; en d) de bedragen die de onderneming jaarlijks aan steun ontvangt.

5.11 Aan besluiten van de Commissie te verbinden voorwaarden en verplichtingen

238. Krachtens artikel 9, lid 4, van Verordening (EG) 2015/1589¹⁸⁷ van de Raad kan de Commissie aan een positief besluit voorwaarden verbinden die haar in staat stellen de steun met de interne markt verenigbaar te verklaren, alsmede verplichtingen opleggen die het toezicht op de naleving van het besluit mogelijk maken. Dergelijke voorwaarden en verplichtingen kunnen noodzakelijk zijn om te garanderen dat de aan de betrokken ondernemingen verleende steun niet tot buitensporige verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer op de interne markt leidt. In die context kunnen periodieke verslagen of andere verplichtingen noodzakelijk zijn op basis van de specifieke situatie van elke DAEB.

6. FINANCIËLE STROMEN BIJ VERTICAAL GEÏNTEGREERDE SPOORWEGONDERNEMINGEN

239. De vaststelling van de opeenvolgende spoorwegpakketten bedoeld in punt 2 van deze richtsnoeren heeft ertoe geleid dat alle spoorwegvervoersactiviteiten geleidelijk worden opengesteld voor mededinging. Dat proces heeft verticaal geïntegreerde spoorwegondernemingen in de situatie gebracht waarin sommige van hun activiteiten (met name het beheer van de spoorweginfrastructuur) onder bepaalde voorwaarden nog steeds exclusieve en/of bijzondere rechten kunnen genieten, terwijl de activiteiten op het gebied van goederen- en passagiersvervoer per spoor nu onderhevig zijn aan mededinging op grond van de voorwaarden van de richtlijn één Europese spoorwegruimte¹⁸⁸ en Verordening (EG) nr. 1370/2007¹⁸⁹.
240. Zoals vermeld in punt 3 van deze richtsnoeren is het van cruciaal belang dat het rechtskader voor financiële transacties van publieke en verticaal geïntegreerde ondernemingen in de spoorwegsector naar behoren wordt gerespecteerd en gehandhaafd.

¹⁸⁷ Verordening (EG) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 9).

¹⁸⁸ Zie voetnoot 8.

¹⁸⁹ Zie voetnoot 31.

Naleving van de toepasselijke regels voor financiële transparantie: i) zorgt ervoor dat steun die op grond van deze richtsnoeren wordt verleend, niet wordt verlegd naar andere activiteiten dan die waarvoor steun is toegestaan; en ii) verkleint het risico dat de opbrengsten van marktgebaseerde financiële instrumenten (zoals obligaties) die door verticaal geïntegreerde ondernemingen worden gebruikt om hun activiteiten, investeringen en het onderhoud en de ontwikkeling van de spoorweginfrastructuur te financieren, worden gebruikt voor herfinanciering binnen de groep, ten koste van nieuwe toetreders en uiteindelijk de mededinging.

241. In dit hoofdstuk worden de beginselen in herinnering gebracht die van toepassing zijn op financiële transacties van publieke en verticaal geïntegreerde spoorwegondernemingen. Naleving van deze beginselen is niet alleen belangrijk om ervoor te zorgen dat steun voor vergoeding voor de naleving van openbardienstverplichtingen in de sector goederenvervoer per spoor verenigbaar is met de interne markt (zie afdeling 5.5). Naleving is ook, meer in het algemeen, van belang om de juiste toewijzing van kosten en inkomsten aan de verschillende activiteiten van publieke en verticaal geïntegreerde ondernemingen te waarborgen, waardoor kruissubsidiëring wordt vermeden.
242. De financiële transacties van publieke en verticaal geïntegreerde ondernemingen vallen onder de transparantierichtlijn. Deze richtlijn heeft betrekking op elk openbaar bedrijf¹⁹⁰ en elke tot het voeren van een gescheiden boekhouding verplichte onderneming, in het bijzonder elke onderneming waaraan een openbare dienst is toevertrouwd¹⁹¹. Op grond van artikel 1, lid 2, en artikel 4, lid 1, van de richtlijn moeten de lidstaten ervoor zorgen dat: i) ondernemingen die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen, afzonderlijke rekeningen aanhouden voor verschillende activiteiten; ii) deze rekeningen duidelijk de kosten en opbrengsten weergeven die verband houden met de verschillende activiteiten; en iii) deze volledige details bevatten over de methode die wordt gebruikt om kosten en inkomsten toe te wijzen aan de verschillende activiteiten.
243. In de spoorwegsector is bovenstaande verplichting verduidelijkt en verder uitgewerkt in de richtlijn één Europese spoorwegruimte¹⁹², die van toepassing is op het beheer van de spoorweginfrastructuur en op de spoorwegvervoersactiviteiten van spoorwegondernemingen.
244. Op grond van artikel 6 van de richtlijn één Europese spoorwegruimte¹⁹³ is de scheiding van rekeningen verplicht: i) tussen de exploitatie van vervoersdiensten en de activiteiten die verband houden met het beheer van spoorweginfrastructuur; ii) tussen passagiers- en goederenvervoersdiensten; en iii) tussen de publieke diensten en commerciële activiteiten. Bovendien wordt, in termen van financiële transparantie, in

¹⁹⁰ In artikel 2, punt b), van de transparantierichtlijn gedefinieerd als “elk bedrijf waarover overheden rechtstreeks of middellijk een dominerende invloed kunnen uitoefenen uit hoofde van eigendom, financiële deelneming of de desbetreffende regels. Dominerende invloed wordt vermoed te kunnen worden uitgeoefend, wanneer de overheden, al dan niet rechtstreeks, ten aanzien van het bedrijf: i) de meerderheid van het geplaatste kapitaal van dat bedrijf bezitten, ii) over de meerderheid van de stemrechten verbonden aan de door genoemd bedrijf uitgegeven aandelen beschikken of iii) meer dan de helft van de leden van het orgaan van bestuur, van beheer of van toezicht van genoemd bedrijf kunnen benoemen”.

¹⁹¹ In artikel 2, punt d), van de transparantierichtlijn gedefinieerd als “elke onderneming waaraan een lidstaat overeenkomstig artikel [101, lid 1], van het Verdrag een bijzonder of uitsluitend recht heeft verleend of die overeenkomstig artikel [106, lid 2], van het Verdrag met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang is belast en met betrekking tot deze dienst in enigerlei vorm compensatie ontvangt en die andere activiteiten uitoefent”.

¹⁹² Zie voetnoot 8.

¹⁹³ Zie voetnoot 8.

artikel 7 quinquies van de richtlijn één Europese spoorwegruiimte¹⁹⁴ uitdrukkelijk vereist dat:

- a) “[l]eningen tussen rechtspersonen binnen een verticaal geïntegreerde onderneming [...] alleen [worden] toegekend, verstrekt en terugbetaald tegen markttarieven en onder voorwaarden die het individuele risicoprofiel van de betrokken entiteit weerspiegelen”¹⁹⁵;
- b) “[s]chulden van de infrastructuurbeheerder [...] duidelijk [worden] gescheiden van schulden van andere rechtspersonen binnen de verticaal geïntegreerde onderneming. Deze schulden worden afzonderlijk terugbetaald [...]”¹⁹⁶; en
- c) “[b]innen een verticaal geïntegreerde onderneming [...] de infrastructuurbeheerder gedetailleerde gegevens bij[houdt] over alle commerciële en financiële relaties met de andere rechtspersonen binnen de onderneming”¹⁹⁷. De bevoegdheid om de naleving van deze bepalingen te verifiëren, ligt in de eerste plaats bij de nationale toezichthoudende instanties¹⁹⁸.

245. Wat de financiering van de infrastructuurbeheerder betreft, krachtens artikel 8 van de richtlijn één Europese spoorwegruiimte¹⁹⁹, moet de infrastructuurbeheerder een bedrijfsplan vaststellen dat ook investerings- en financiële programma’s bevat. Het plan moet zodanig worden opgesteld dat wordt gewaarborgd dat gebruik, aanbod en ontwikkeling van de infrastructuur optimaal en efficiënt zijn, en tevens een financieel evenwicht wordt bereikt en in de middelen voor de verwezenlijking van deze doelstellingen wordt voorzien²⁰⁰.

7. PLAN INZAKE EX-POSTEVALUATIES

246. Als aanvullende waarborg dat de verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer beperkt blijven, kan de Commissie eisen dat voor de in punt 247 genoemde steunregelingen een ex-postevaluatie wordt uitgevoerd. Hiermee wordt gecontroleerd: a) of de steunmaatregel op grond van de vooraf bepaalde doelstellingen doeltreffend is; b) wat de gevolgen zijn van de steunmaatregel op de mededinging; en op het handelsverkeer en of er c) gedurende de looptijd van de steunregeling geen buitensporige verstoringen optreden die in strijd zijn met de belangen van de EU.

247. Er is een ex-postevaluatie vereist voor regelingen waarvan de potentiële verstoring van de mededinging en het handelsverkeer zeer groot is, d.w.z. regelingen die de mededinging aanzienlijk dreigen te beperken of te verstoren als de uitvoering niet tijdig wordt geëvalueerd. Dit kan het geval zijn voor steunregelingen waarvoor omvangrijke steunmiddelen zijn uitgetrokken of die nieuwe kenmerken bevatten, of wanneer

¹⁹⁴ Zie voetnoot 8.

¹⁹⁵ Artikel 7 quinquies, lid 4, van de richtlijn één Europese spoorwegruiimte, zie voetnoot 8.

¹⁹⁶ Artikel 7 quinquies, lid 7, van de richtlijn één Europese spoorwegruiimte, zie voetnoot 8.

¹⁹⁷ Artikel 7 quinquies, lid 9, van de richtlijn één Europese spoorwegruiimte, zie voetnoot 8.

¹⁹⁸ Op grond van artikel 56, lid 12, van de richtlijn één Europese spoorwegruiimte heeft de nationale regelgevende instantie de bevoegdheid om audits uit te voeren of externe audits te initiëren bij infrastructuurbeheerders, exploitanten van dienstvoorzieningen en, waar relevant, spoorwegondernemingen, om de naleving van de bepalingen inzake gescheiden boekhoudingen die zijn vastgelegd in artikel 6 van de richtlijn en bepalingen inzake financiële transparantie vastgelegd in artikel 7 quinquies van de richtlijn te verifiëren. In het geval van verticaal geïntegreerde ondernemingen hebben die bevoegdheden betrekking op alle rechtspersonen.

¹⁹⁹ Zie voetnoot 8.

²⁰⁰ Artikel 8, lid 3, van de richtlijn één Europese spoorwegruiimte, zie voetnoot 8.

aanzienlijke veranderingen van de markt, de technologie of de regelgeving worden verwacht. In elk geval is een ex-postevaluatie vereist voor elke regeling waarvan de begroting voor staatssteun of de geboekte uitgaven meer bedragen dan 150 miljoen EUR in een gegeven jaar of meer dan 750 miljoen EUR over de totale looptijd ervan. De totale looptijd van de regeling is de gecombineerde looptijd van de regeling en alle voorgaande regelingen die een soortgelijk doel en geografisch gebied bestrijken, te rekenen vanaf de bekendmaking van deze richtsnoeren. Gezien de doelstellingen van de evaluatie en om geen onevenredige lasten aan lidstaten op te leggen, zijn ex-postevaluaties alleen vereist voor steunregelingen waarvan de totale looptijd meer dan drie jaar bedraagt, te rekenen vanaf de bekendmaking van deze richtsnoeren.

248. Van de vereiste ex-postevaluatie kan worden afgezien voor steunregelingen die een onmiddellijke opvolger zijn van een regeling voor een soortgelijk doel en geografisch gebied die reeds aan een evaluatie zijn onderworpen, waarvoor een eindevaluatieverslag is opgesteld overeenkomstig het door de Commissie goedgekeurde evaluatieplan, en waarvoor geen negatieve zaken zijn gevonden. Als het eindevaluatieverslag van een regeling niet in overeenstemming is met het goedgekeurde evaluatieplan, moet die regeling op verzoek van de Commissie onmiddellijk worden opgeschort.
249. Wat betreft steunregelingen die onderworpen zijn aan de in punt 247 bedoelde evaluatievereiste, moeten de lidstaten een ontwerp-evaluatieplan aanmelden, dat integrerend deel uitmaakt van de beoordeling door de Commissie van de regeling. Het plan moet worden aangemeld:
- a) tegelijk met de steunregeling indien het staatssteunbudget voor de regeling in een bepaald jaar meer dan 150 miljoen EUR bedraagt of over de totale looptijd van de regeling hoger is dan 750 miljoen EUR;
 - b) uiterlijk dertig werkdagen na een aanzienlijke wijziging die de begroting van de regeling verhoogt tot meer dan 150 miljoen EUR in een bepaald jaar of meer dan 750 miljoen EUR over de totale looptijd van de regeling;
 - c) voor regelingen die niet onder de punten a) of b) vallen, uiterlijk dertig werkdagen na de vastlegging in de officiële boekhouding van uitgaven in het kader van de regeling die meer dan 150 miljoen EUR bedragen in een bepaald jaar.
250. Het ontwerp-evaluatieplan moet in overeenstemming zijn met de door de Commissie verstrekte gemeenschappelijke methodologische beginselen²⁰¹. De lidstaten moeten het door de Commissie goedgekeurde evaluatieplan publiceren.
251. De ex-postevaluatie moet op basis van het evaluatieplan worden uitgevoerd door een deskundige die onafhankelijk is van de steunverlenende autoriteit. Elke evaluatie moet ten minste één tussentijds evaluatieverslag en één eindevaluatieverslag omvatten. De lidstaten moeten beide verslagen publiceren.
252. Het eindevaluatieverslag moet tijdig bij de Commissie worden ingediend, zodat zij de eventuele verlenging van de steunregeling kan beoordelen, en ten laatste negen maanden voordat de regeling afloopt. Die periode kan worden verkort voor regelingen waarvoor de evaluatievereiste in werking treedt in de loop van de laatste twee jaren van de uitvoering. De precieze reikwijdte en de methode waarmee deze evaluatie moet plaatsvinden, zullen worden vastgesteld in het besluit waarbij de steunregeling wordt

²⁰¹ Werkdocument van de diensten van de Commissie van 28 mei 2014, “Gemeenschappelijke methodiek voor de evaluatie van staatssteun” (SWD(2014) 179 final), of de opvolger ervan.

goedgekeurd. Bij de aanmelding van een eventuele latere steunmaatregel met een soortgelijke doelstelling moet worden beschreven hoe met de resultaten van de evaluatie rekening is gehouden.

8. RAPPORTAGE EN MONITORING

253. Krachtens Verordening (EU) 2015/1589²⁰² van de Raad en Verordening (EG) nr. 794/2004²⁰³ van de Commissie zijn de lidstaten verplicht jaarlijks verslagen in te dienen bij de Commissie over alle op grond van deze richtsnoeren goedgekeurde steunmaatregelen.
254. Lidstaten moeten voor alle steunmaatregelen gedetailleerde dossiers bijhouden. Die dossiers moeten alle gegevens bevatten die nodig zijn om te bepalen dat is voldaan aan alle verenigbaarheidsvoorwaarden die in deze richtsnoeren zijn vastgesteld. De lidstaten moeten die dossiers gedurende tien jaar vanaf het tijdstip waarop de steun werd verleend, bewaren en moeten die op haar verzoek aan de Commissie bezorgen.
255. Wat betreft de steun die een vergoeding vormt voor het nakomen van bepaalde met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen als bedoeld in hoofdstuk 5, zal de Commissie bovendien hoofdstuk 3 van de DAEB-kaderregeling²⁰⁴ toepassen, met de nodige aanpassingen (behalve punt 62, laatste streepje, en punt 65).

9. TOEPASBAARHEID

256. Deze richtsnoeren vervangen de spoorwegrichtsnoeren uit 2008²⁰⁵.
257. De Commissie zal deze richtsnoeren toepassen op aangemelde steun waarover zij na de bekendmaking van deze richtsnoeren in het *Publicatieblad van de Europese Unie* een besluit moet nemen, zelfs wanneer de steun vóór die datum was aangemeld.
258. Overeenkomstig de mededeling van de Commissie betreffende de vaststelling van regels voor de beoordeling van onwettig verleende staatssteun²⁰⁶, zal de Commissie in geval van onwettig verleende steun de regels toepassen die van kracht waren toen de steun werd toegekend. De Commissie zal deze richtsnoeren overeenkomstig toepassen in geval van onwettige steun die is verleend na de datum van bekendmaking van de richtsnoeren.
259. De Commissie stelt lidstaten de volgende passende maatregelen voor op grond van artikel 108, lid 1, van het Verdrag.
- a) De lidstaten wijzigen, waar nodig, bestaande steunregelingen die zijn toegestaan op grond van de spoorwegrichtsnoeren van 2008 of rechtstreeks op grond van artikel 93 van het Verdrag, om deze uiterlijk op [31 december 2026] in overeenstemming te brengen met deze richtsnoeren;

²⁰² Verordening (EG) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 9).

²⁰³ Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1).

²⁰⁴ Zie voetnoot 70.

²⁰⁵ Zie voetnoot 38.

²⁰⁶ PB C 119 van 22.5.2002, blz. 22.

- b) de lidstaten delen binnen twee maanden na de datum van bekendmaking van deze richtsnoeren in het *Publicatieblad van de Europese Unie* hun uitdrukkelijke en onvoorwaardelijke instemming met de in punt 259, a), voorgestelde passende maatregelen mee. Wanneer een antwoord uitblijft, zal de Commissie aannemen dat de betrokken lidstaat niet met de voorgestelde maatregelen instemt.

10. HERZIENING

260. De Commissie kan te allen tijde besluiten deze richtsnoeren te herzien of te wijzigen indien zulks noodzakelijk mocht zijn om met het mededingingsbeleid verband houdende redenen of om rekening te houden met andere takken van EU-beleid en met internationale verplichtingen, of om iedere andere gerechtvaardigde reden.

BIJLAGE I

Steun die voldoet aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer — maatregelen die vallen onder de groepsvrijstellingsverordening vervoer en maatregelen die volgens deze richtsnoeren moeten worden aangemeld

Primaire doelstelling	Groepsvrijstellingsverordening vervoer		Richtsnoeren voor land- en multimodaal vervoer	
	Maatregel	Toegestane intensiteit	Maatregel	Toegestane intensiteit
Bedrijfssteun om de externe vervoerskosten te verminderen	Steunregelingen	50 % <i>subsidiabele kosten</i> [60] % <i>subsidiabele kosten voor steun verleend aan gecombineerd vervoer</i>	Ad-hocsteun Steunregelingen met een hogere intensiteit dan die welke krachtens de groepsvrijstellingsverordening vervoer zijn toegestaan Steunregelingen waarbij geen gebruik wordt gemaakt van het handboek van de Commissie	75% <i>subsidiabele kosten</i>
Exploitatiesteun voor nieuwe commerciële verbindingen	Steunregelingen Individueel steunbedrag toegekend in het kader van een regeling per project < 15 miljoen EUR	80 % <i>subsidiabele kosten voor het eerste exploitatiejaar, 70 % voor het tweede jaar, 60 % voor het derde jaar, 50 % voor het vierde jaar en 40 % voor het vijfde jaar</i>	Ad-hocsteun Individueel steunbedrag toegekend in het kader van een regeling per project ≥ 15 miljoen EUR	80 % <i>subsidiabele kosten voor het eerste exploitatiejaar, 70 % voor het tweede jaar, 60 % voor het derde jaar, 50 % voor het vierde jaar en 40 % voor het vijfde jaar</i>
Investeringssteun voor de aanleg, modernisering en vernieuwing van unimodale en multimodale vervoersvoorzieningen voor het spoor en de binnenwateren	Steunregelingen Individueel steunbedrag toegekend in het kader van een regeling per project < 20 miljoen EUR Ad-hocsteun voor duurzame multimodale goederenterminals < 10 miljoen EUR	50 % <i>subsidiabele kosten als de steun < 3 miljoen EUR per project</i> 50 % <i>subsidiabele kosten, maar binnen de grens van het verschil tussen de subsidiabele kosten en de exploitatiewinst van de investering gedurende de levensduur ervan en de eindwaarde als</i>	Ad-hocsteun Ad-hocsteun voor duurzame multimodale goederenterminals ≥ 10 miljoen EUR Individueel steunbedrag toegekend in het kader van een regeling per project ≥ 20 miljoen EUR Steunregelingen met een hogere intensiteit dan die welke krachtens de groepsvrijstellingsverordening vervoer zijn toegestaan	<i>Financieringstekort beperkt tot 100 % van de subsidiabele kosten</i> <i>Geen drempel indien ad-hocsteun wordt toegekend via een concurrerende biedprocedure</i>

		de steun ≥ 3 miljoen EUR per project bedraagt		
Investeringssteun voor de aanleg, modernisering en/of vernieuwing van particuliere rangeersporen	Steunregelingen Individueel steunbedrag toegekend in het kader van een regeling per project < 2 miljoen EUR	50 % <i>subsidiabele kosten</i> als de steun < 500 000 EUR per project 50 % <i>subsidiabele kosten, maar binnen de grens van het verschil tussen de subsidiabele kosten en de exploitatiewinst van de investering gedurende de levensduur ervan en de eindwaarde als de steun ≥ 500 000 EUR per project bedraagt</i>	Ad-hocsteun Individueel steunbedrag toegekend in het kader van een regeling per project ≥ 2 miljoen EUR Steunregelingen met een intensiteit die hoger is dan die welke krachtens de groepsvrijstellingsverordening vervoer is toegestaan	<i>Financieringstekort beperkt tot 100 % van de subsidiabele kosten</i>
Investeringssteun voor de aanschaf van voertuigen voor vervoer per spoor of over de binnenwateren	Steunregelingen	<i>Nominaal bedrag van de onderliggende lening ≤ subsidiabele kosten. Garantiedekking ≤ 80 % van de onderliggende lening.</i>	Ad-hocsteun Steunregelingen met een intensiteit die hoger is dan die welke krachtens de groepsvrijstellingsverordening vervoer is toegestaan	<i>Nominaal bedrag van de onderliggende lening ≤ subsidiabele kosten. Garantiedekking ≤ 90% van de onderliggende lening.</i>
Investeringssteun voor de aanschaf van intermodale laadeenheden en kranen aan boord van schepen	Steunregelingen	30 % <i>subsidiabele kosten (voor intermodale laadeenheden)</i> 20 % <i>subsidiabele kosten (voor kranen aan boord van schepen)</i>	N.v.t.	
Investeringssteun voor interoperabiliteit	Steunregelingen	50 % <i>subsidiabele kosten</i> 80 % <i>subsidiabele</i>	Ad-hocsteun Steunregelingen met een intensiteit die hoger is dan die welke is toegestaan op grond van de	50 % <i>subsidiabele kosten</i> 80 % <i>subsidiabele kosten (voor ERTMS en DAC)</i>

		<i>kosten (voor ERTMS en DAC)</i>	groepsvrijstellingsverordening vervoer of voor investeringen die niet zijn opgenomen in de lijst waarop de groepsvrijstellingsverordening vervoer betrekking heeft	<i>Financieringstekort beperkt tot 100 % van de subsidiabele kosten</i>
Investeringssteun voor de technische aanpassing en modernisering van voertuigen en materieel voor duurzaam multimodaal vervoer	Steunregelingen	<i>20% subsidiabele kosten</i>	Ad-hocsteun Steunregelingen met een intensiteit die hoger is dan die welke is toegestaan op grond van de groepsvrijstellingsverordening vervoer of voor investeringen die niet zijn opgenomen in de lijst waarop de groepsvrijstellingsverordening vervoer betrekking heeft	<i>20% subsidiabele kosten</i> <i>Financieringstekort beperkt tot 100 % van de subsidiabele kosten</i>

BIJLAGE II

Informatie bedoeld in punt 82, b)

De in punt 82, b), van deze richtsnoeren bedoelde informatie over individuele steunverleningen moet het volgende omvatten:

- a) Identiteit van de individuele begunstigde van de steun²⁰⁷:
 - Naam
 - Identificator van de begunstigde
- b) Soort begunstigde van de steun bij de aanvraag:
 - Kmo
 - Grote onderneming
- c) Regio waarin de begunstigde van de steun is gevestigd (op NUTS 2-niveau of lager)
- d) De voornaamste sector of activiteit van de begunstigde voor de verleende steun, aan de hand van de NACE-groep (driecijferige numerieke code)²⁰⁸
- e) Steunelement, uitgedrukt in hele bedragen, in nationale valuta
- f) Als het verschillend is van het steunelement, het nominale bedrag van de steun, uitgedrukt in hele bedragen in de nationale valuta²⁰⁹
- g) Steuninstrument²¹⁰:
 - Subsidie/rentesubsidie/kwijtschelding van schuld
 - Lening/terugbetaalbare voorschotten/terugbetaalbare subsidie
 - Garantie
 - Belastingvoordeel of belastingvrijstelling
 - Risicofinanciering

²⁰⁷ Met uitzondering van bedrijfsgevoelige en anderszins vertrouwelijke informatie, op voorwaarde dat dit goed wordt onderbouwd en de Commissie daarmee instemt; zie mededeling van de Commissie C(2003) 4582 van 1 december 2003 over geheimhouding bij beschikkingen inzake staatssteun (PB C 297 van 9.12.2003, blz. 6).

²⁰⁸ Verordening (EG) nr. 1893/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 tot vaststelling van de statistische classificatie van economische activiteiten NACE Rev. 2 en tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3037/90 en enkele EG-verordeningen op specifieke statistische gebieden (PB L 393 van 30.12.2006, blz. 1).

²⁰⁹ Brutosubsidie-equivalent of, indien van toepassing, het bedrag van de investering. Bij exploitatiesteun kan het jaarlijkse steunbedrag per begunstigde worden meegedeeld. Voor fiscale regelingen kan dit bedrag worden verstrekt volgens de in punt 84 vastgestelde tranches. Het bekend te maken bedrag is het maximaal toegestane belastingvoordeel en niet het jaarlijks afgetrokken bedrag (bv. in het kader van een belastingkrediet moet het maximaal toegestane belastingkrediet worden bekendgemaakt, en niet het daadwerkelijke bedrag, dat afhankelijk kan zijn van de belastbare inkomsten en van jaar tot jaar kan variëren).

²¹⁰ Indien de steun wordt verleend via meerdere steuninstrumenten, moet het steunbedrag per instrument worden gespecificeerd.

- Andere (geef aan welke)
- h) Datum van toekenning en datum van bekendmaking
- i) Doel van de steun
- j) Identiteit van de steunverlenende autoriteit of autoriteiten
- k) Waar van toepassing, de naam van de met het beheer belaste entiteit en de namen van de geselecteerde financiële intermediairs
- l) Referentie van de steunmaatregel²¹¹

²¹¹ Zoals verstrekt door de Commissie in het kader van de in hoofdstuk 3 bedoelde kennisgevingsprocedure.