II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE

af 23. februar 2011

om Tysklands statsstøtte C 58/06 (ex NN 98/05) til Bahnen der Stadt Monheim (BSM) og Rheinische Bahngesellschaft (RBG) i Verkehrsverbund Rhein-Ruhr

(meddelt under nummer K(2011) 632)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2011/501/EU)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2 ([1]),

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler ([2]), under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Ved brev af 21. december 2006 underrettede Kommissionen Tyskland om sin beslutning om at betragte trafikselskabet Verkehrsverbund Rhein-Ruhrs (i det følgende »VRR«) »gamle finansieringsordning« som eksisterende støtte og indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i TEUF med hensyn til VRR's »nye finansieringsordning« ([3]), på grundlag af hvilken Rheinische Bahngesellschaft AG (i det følgende »RBG«) og Bahnen der Stadt Monheim GmbH (i det følgende »BSM«) modtager kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste; samtidig opfordrede den Tyskland til at fremsætte bemærkninger. Efter anmodning fra Tyskland blev der afholdt et møde den 1. februar 2007. Tyskland fremsendte bemærkninger den 18. april 2007 og 4. maj 2007.

(2) Kommissionens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 31. marts 2007 ([4]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsende bemærkninger til de pågældende foranstaltninger senest en måned efter meddelelsen af beslutningen.

(3) Kommissionen har modtaget bemærkninger fra en enkelt interesseret part. Ved brev af 29. maj 2007 videresendte den disse bemærkninger til Tyskland. Med anmodning om eventuelle kommentarer inden for en måned. Kommissionen modtog kommentarer fra Tyskland ved brev af 29. juni 2007.

(4) Efter anmodning fra Tyskland blev der afholdt endnu et møde den 31. januar 2008. Efter dette møde fremsendte Tyskland på Kommissionens anmodning yderligere oplysninger den 5. maj 2008 og 3. juli 2008.

(5) Ved brev af 2. oktober 2007, 30. januar 2008 og 4. april 2008 uddybede den interesserede part sine oprindelige bemærkninger.

([1]) Med virkning fra den 1. december 2009 er EF-traktatens artikel 87 og 88 blevet erstattet af henholdsvis artikel 107 og 108 i TEUF. EF-traktatens artikel 87 og 88 svarer indholdsmæssigt til henholdsvis artikel 107 og 108 i TEUF. I denne afgørelse skal henvisning til artikel 107 og 108 i TEUF efter omstændighederne forstås som henvisning til henholdsvis artikel 87 og 88 i EF-traktaten.

([2]) EUT C 74 af 31.3.2007, s. 18.

([3]) Se afsnit 4.2.

([4]) Se fodnote 2.

(6) Ved brev af 10. juli 2008 anmodede Kommissionen Tyskland om yderligere præcisering af de fremlagte oplysninger; Tyskland blev endvidere anmodet om inden for en måned at svare på den interesserede parts supplerende bemærkninger. Tyskland fremsendte svar ved breve af 5. august 2008 og 30. september 2008.

(7) Ved brev af 16. december 2009 opfordrede Kommissionen Tyskland og den interesserede part til senest den 10. januar 2010 at fremsende bemærkninger vedrørende foreneligheden af de omhandlede foranstaltninger med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1370/2007 af 23. oktober 2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70 ([5]). Tyskland og den interesserede part anmodede om en forlængelse af fristen. Kommissionen forlængede fristen for begge parter indtil den 12. januar 2010. Ved brev af 12. januar 2010 modtog Kommissionen bemærkninger fra Tyskland. Den interesserede part fremsendte ingen bemærkninger inden for fristen. Ved brev af 13. januar 2010 blev Kommissionen underrettet om, at den interesserede part ikke længere var interesseret i at være inddraget i sagen.

(8) Ved brev af 12. januar 2010 underrettede Tyskland endvidere Kommissionen om, at overdragelsesakterne for RBG og BSM samt VRR's nye finansieringsordning var blevet ændret for at bringe dem i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 1370/2007.

2. PARTERNE

(9) VRR blev oprettet af flere byer og kredse (Kreise) i Rhin-Ruhr-området for at opfylde byernes og kredsenes opgave med hensyn til at planlægge og organisere den kollektive transport i deres område og kompensere for leveringen af offentlige transporttjenester. VRR består af to juridisk adskilte offentligretlige organer, »Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr« (i det følgende »ZV VRR«) ([6]) og »Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR« (i det følgende »VRR AöR«) ([7]).

(10) ZV VRR har ret til at opkræve afgifter af de byer og kredse, der indgår heri, for at finansiere kompensation for forpligtelse til offentlig tjeneste. Retsgrundlaget for afgifterne er §§ 19 og 20 i Zweckverbandssatzung für den Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr af 21. juni 2006 i udgaven af 10. december 2008 (i det følgende »ZV VRR's vedtægter«) ([8]).

(11) Virksomhederne RBG ([9]) og BSM ([10]), der angiveligt begunstiges af de omhandlede foranstaltninger, er aktive inden for kollektiv transport (busser, sporvogne og tog) i Düsseldorf-området. Deres ruter er en del af VRR's offentlige transportnet.

(12) RBG og BSM driver de kollektive transportruter på grundlag af tilladelser, som er tildelt dem af Bezirksregierung Düsseldorf på grundlag af Personenbeförderungsgesetz (lov om personbefordring, i det følgende »PBefG«), navnlig PBefG's § 13. Med tilladelsen får ansøgeren eneret til at drive den pågældende rute; til gengæld skal den virksomhed, der får tilladelsen, udføre kollektiv transport i henhold til betingelserne i tilladelsen, navnlig med hensyn til hyppighed, antal kilometer og andre kvalitetsparametre.

3. DETALJERET BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

3.1. *BETEGNELSE, BUDGET OG VARIGHED*

(13) Titel: Finansiel støtte til BSM og RBG.

(14) Det årlige budget udgør mellem […] (*) og […] mio. EUR til BSM og mellem […] og […] mio. EUR til RBG. Budgettet til kompensationen i henhold til finansieringsvejledningen (Finanzierungsrichtlinie) og aftalen om kontrol- og overskudsoverførsel (Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag) stammer fra offentlige midler. Finansieringsvejledningen og aftalen om kontrol- og overskudsoverførsel gælder på ubestemt tid.

([5]) EUT L 315 af 3.12.2007, s. 1.

([6]) ZV VRR blev oprettet af de pågældende byer og kredse i henhold til bestemmelserne i delstaten Nordrhein-Westfalens Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit.

([7]) VRR AöR blev oprettet af ZV VRR i september 2004. Siden juni 2007 har VRR AöR været den fælles offentligretlige institution for byernes fælles udførelse af opgaver inden for den kollektive transport ikke kun i ZV VRR's område, men også i »Nahverkehrs-Zweckverband Niederrheins« tilstødende områder. Da ZV VRR har uddelegeret sin administration og sine opgaver, herunder finansieringen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, til VRR AöR, sondres der nedenfor ikke mellem ZV VRR og VRR AöR; de benævnes i det følgende under ét »VRR«.

([8]) Den seneste udgave af ZV VRR's vedtægter findes på følgende websted: http://www.vrr.de/imperia/md/content/vrrstartseite/satzung_zv.pdf.

([9]) RBG, der den 29. april 2005 ændrede navn til »Rheinbahn AG«, ejes af byen Düsseldorf (5 %) og »Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH« (95 %), som selv er fuldt ejet af byen Düsseldorf og indtil den 18. juni 2007 hed »Düsseldorfer Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH«. Ifølge oplysningerne på byen Düsseldorfs websted (http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/anlagen/orga.pdf) har Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH ligeledes en andel på 25,05 % i »Stadtwerke Düsseldorf AG«, 100 % af andelene i »Bädergesellschaft Düsseldorf mbH« og en andel på 50 % i »Flughafen Düsseldorf GmbH« (alle tal pr. 31. december 2006).

([10]) BSM er fuldt ejet af »Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH«, som selv er fuldt ejet af byen Monheim. Foruden BSM ejer Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH 49,9 % af andelene i »MEGA Monheimer Elektrizitäts- und Gasversorgungs GmbH«, 99 % af andelene i »Allwetterbad der Stadt Monheim am Rhein GmbH« og 100 % af andelene i »Stadtentwicklungsgesellschaft Monheim am Rhein mbH«.

(*) Omfattet af tavshedspligt.

3.2. *STØTTEMODTAGERE OG FORMÅL*

(15) Modtagerne af den omhandlede kompensation er de to virksomheder RBG og BSM.

(16) Formålet med foranstaltningen er at sikre befolkningen en passende kollektiv transport. I henhold til § 4 i ZV VRR's vedtægter har samarbejdet mellem delstaten Nordrhein-Westfalen, VRR og transportvirksomhederne til formål at gøre den kollektive transport mere attraktiv gennem en koordineret planlægning og udformning af udbuddet af tjenester, ensartede og brugervenlige takster, koordinerede passageroplysninger under hensyntagen til handicappedes behov samt ensartede kvalitetsstandarder.

4. BEGRUNDELSE FOR INDLEDNINGEN AF PROCEDUREN

4.1. *PROCEDURENS GENSTAND*

(17) Beslutningen om at indlede proceduren vedrører kun den kompensation til RBG og BSM, der beror på den »nye finansieringsordning« i henhold til VRR's afgørelse af 28. juni 2005 og vedrører forpligtelser til offentlig tjeneste i forbindelse med bus- og sporvejstransporttjenesterne. Denne endelige afgørelse vedrører derfor også kun denne kompensation til RBG og BSM.

4.2. *DEN »NYE FINANSIERINGSORDNING«*

(18) I sin beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure konstaterede Kommissionen følgende finansieringsforanstaltninger til RBG og BSM:

— VRR's finansiering af transportvirksomheder i Rhin-Ruhr-området, f.eks. RBG og BSM

— byen Düsseldorfs og byen Monheims kommunale holdingselskabers krydssubsidiering af RBG og BSM.

(19) Retsgrundlaget for begge rækker af foranstaltninger er Richtlinie zur Finanzierung des ÖSPV im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (i det følgende »finansieringsvejledningen«), der blev vedtaget den 28. juni 2005, og bilagene hertil ([11]).

(20) Retsgrundlaget for den anden række af finansieringsforanstaltninger udgør desuden de bilaterale aftaler mellem henholdsvis RBG og BSM og henholdsvis byen Düsseldorfs og byen Monheims holdingselskaber.

4.2.1. VRR'S FINANSIERING AF RBG OG BSM

(21) VRR foretager betalinger til de virksomheder, der leverer offentlige transporttjenester i selskabets område, for at dække en del af deres omkostninger. Ved afgørelse af 28. juni 2005 blev den finansieringsordning, der havde været gældende siden 1990 (den »gamle finansieringsordning«), erstattet af en ny, væsentligt ændret ordning (den »nye finansieringsordning«).

(22) Den nye finansieringsordning blev senest ændret den 10. september 2009 i lyset af ikrafttrædelsen af forordning (EF) nr. 1370/2007 den 3. december 2009.

(23) Med reformen af 28. juni 2005 skulle VRR's finansieringsordning bringes i overensstemmelse med dommen i Altmark-sagen ([12]). I afsnit 5.4.3-5.4.5 i finansieringsvejledningen redegøres for, hvordan dommen i Altmark-sagen, navnlig det fjerde kriterium, skal gennemføres. I henhold til afsnit 5.4.3 fastlægges støttens størrelse på grundlag af en analyse af omkostningerne for en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de pålagte forpligtelser til offentlig tjeneste. I henhold til afsnit 5.4.4 fastlægger VRR årligt på grundlag af denne analyse parametre for beregningen af kompensationsbeløbene for hver af de fire nedenfor beskrevne kategorier; en metode til ajourføring (eller indeksering) af disse parametre er fastlagt i bilag 9 til finansieringsvejledningen. I henhold til afsnit 5.4.5 er kompensationsbeløbene til de enkelte virksomheder begrænset til de omkostninger, som den pågældende virksomhed påviseligt har ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, og parametrene for beregningen af kompensationen skal regelmæssigt underkastes en sagkyndig kontrol.

(24) Den nye finansieringsordning beskrives udførligt i finansieringsvejledningen og bilagene hertil.

(25) I henhold til afsnit 2.1 i finansieringsvejledningen finansierer VRR opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste i sit område. I afsnit 2.2.1-2.2.4 er der fastlagt fire omkostningskategorier, som kan finansieres af VRR. Kategorierne beskrives nærmere i bilag 1 til finansieringsvejledningen. De fire kategorier er følgende (de anvendte forkortelser svarer til omkostningskategoriernes nummerering i finansieringsvejledningen):

([11]) Den seneste udgave af finansieringsvejledningen findes på VRR's websted: http://www.vrr.de/imperia/md/content/vrrstartseite/finanzierungsrichtlinie.pdf.

([12]) Domstolens dom af 24. juli 2003, sag C-280/00, Altmark Trans GmbH og Regierungspräsidium Magdeburg, Sml. 2003 I, s. 7747 (i det følgende »Altmark-dommen«).

(26) a) Tilrådighedsstillelse af infrastruktur (i det følgende »omkostningskategori 1«): Denne kategori omfatter omkostningerne til etablering og vedligeholdelse af faste anlæg og dermed forbundne sikkerheds- og navigationssystemer. Begrebet »infrastruktur« omfatter sporvejsskinner, separate busbaner, P&R-anlæg, busstoppesteder, jernbanestationer, garager og værksteder samt sikkerheds- og navigationssystemer. Denne kategori omfatter også omkostningerne til det personale, der er nødvendigt for at varetage disse opgaver.

(27) b) Administrations- og salgsfunktioner, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed (i det følgende »omkostningskategori 2«): Denne kategori omfatter alle meromkostninger, som transportvirksomheder har som følge af deres medlemskab i VRR. Disse meromkostninger opstår som følge af en centraliseret planlægning og koordinering, markedsføring og økonomisk forvaltning, salg samt kontrol med udbudte tjenester.

(28) c) Kvalitetsstandarder for køretøjer, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed (i det følgende »omkostningskategori 3«): Denne kategori omfatter alle meromkostninger, der opstår som følge af kvalitetsstandarder for køretøjer. Transportvirksomhederne kan søge om refusion af meromkostningerne til anskaffelse af køretøjer med aircondition, videoovervågning, lavtgulvsteknik, gasdrift, handicaplift eller mere miljøvenlig motor.

(29) d) Yderligere transporttjenester eller andre tjenester på driftsområdet, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed. Denne kategori opdeles i tre underkategorier:

I. meromkostninger som følge af den direkte af den ansvarlige enhed eller af VRR pålagte forpligtelse til at levere ikke-lukrative tjenester på tidspunkter med ringe trafik (i det følgende »omkostningskategori 4a«)

II. socialpolitiske forpligtelser i forbindelse med retningslinjer angivet af ejeren på driftsområdet ([13]) (i det følgende »omkostningskategori 4b«) samt

III. retningslinjer på driftsområdet eller systembetingede retningslinjer — retningslinjer angivet af ansvarlig enhed eller trafikselskab — som dokumenteres individuelt og medfører en økonomisk ulempe (i det følgende »omkostningskategori 4c«).

([13]) Dette vedrører forpligtelsen til at anvende den kollektive overenskomst, der er indgået med Kommunaler Arbeitgeberverband Nordrhein-Westfalen (se betragtning 52).

(30) I henhold til finansieringsvejledningen kan offentlige transportvirksomheder søge om kompensation for leveringen af offentlige transporttjenester. Ansøgningen skal indeholde den dokumentation, der er fastsat i afsnit 5, 7 og 8 i finansieringsvejledningen, f.eks. beregningen af omkostningerne ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste og angivelsen af eventuelle finansieringsmidler fra andre myndigheder. Transportvirksomheder skal indgive ansøgningen om kompensation senest den 31. oktober i det år, der ligger forud for påbegyndelsen af opfyldelsen af forpligtelsen til offentlig tjeneste.

(31) På grundlag af de oplysninger, som transportvirksomhederne fremsender i henhold til afsnit 5.4.2 i og bilag 2 til finansieringsvejledningen, beregner VRR kompensationen, som skal afspejle de omkostninger, som en veldrevet gennemsnitsvirksomhed ville have ved at opfylde de samme forpligtelser. VRR vedtager derpå en finansieringsafgørelse (Finanzierungsbescheid). Denne juridisk bindende afgørelse bekræfter overdragelsen og fastsætter kompensationen for hver af de fire omkostningskategorier. I slutningen af hvert år skal den offentlige transportvirksomhed skriftligt dokumentere sine indtægter og omkostninger ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste. Dette kontrolleres af VRR. Efterfølgende vedtages endnu en bindende administrativ afgørelse, hvori det præcise beløb, som virksomheden modtager som kompensation, er fastsat.

4.2.2. FINANSIERING AF RBG OG BSM VED KRYDSSUBSIDIERING

(32) I henhold til ZV VRR's vedtægter er der mulighed for, at de byer og kredse, der ejer en transportvirksomhed, direkte betaler kompensation til denne og fratrækker det tilsvarende beløb fra deres afgift til ZV VRR.

(33) I § 19 i ZV VRR's vedtægter er der fastsat fem forskellige former for sådanne direkte betalinger:

— frivillige direkte og indirekte tjenester fra byen eller kredsen, herunder indtægter fra byens eller kredsens indskud af værdipapirer i transportvirksomheden

— frivillige tjenester fra tredjepart

— krydssubsidiering i form af aftaler om indtægtsfordeling, hvis transportvirksomheden indgår i et holdingselskab og dens tab dækkes af overskud i andre virksomheder, f.eks. forsyningsvirksomheder

— udbetaling af udbytte fra virksomheder, hvori transportvirksomheden har kapitalinteresser eller andele

— difference mellem afgiften og transportvirksomhedens samlede manko.

(34) De beløb, der er betalt i henhold til § 19 i ZV VRR's vedtægter, tages i betragtning ved beregningen af den kompensation, som VRR betaler til transportvirksomheden. I henhold til afsnit 8 i finansieringsvejledningen afvises en virksomheds ansøgning om finansiering fra VRR, såfremt den pågældende (kommunale) ejer har gjort brug af en eller flere af de muligheder, der er nævnt i § 19 i ZV VRR's vedtægter. Dette beløb fratrækkes de betalinger, som transportvirksomheden har ret til i henhold til finansieringsvejledningen.

(35) Både byen Düsseldorf og byen Monheim har udnyttet mulighederne i henhold til § 19 i ZV VRR's vedtægter og indgået aftaler med henholdsvis RBG og BSM. Disse er beskrevet i de følgende betragtninger.

(36) Düsseldorfer Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH's angivelige krydssubsidiering af RBG: Ifølge oplysningerne fra den oprindelige klager overfører Düsseldorfer Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH åbenbart på grundlag af aftaler om kontrol- og overskudsoverførsel overskuddet fra sine profitable holdingselskaber — Stadtwerke Düsseldorf AG og Umschlagsgesellschaft für Kraftwerkbrennstoffe mbH — til de underskudsgivende datterselskaber RBG og Bädergesellschaft Düsseldorf.

(37) Byen Düsseldorfs angivelige krydssubsidiering af RBG: På grundlag af oplysningerne fra den oprindelige klager henviste Kommissionen desuden til den direkte støtte, som RBG har modtaget fra byen Düsseldorf. Denne støtte stammer åbenbart fra det udbytte, som byen Düsseldorf modtager for sin aktieandel på 1,1 % i RWE AG.

(38) Düsseldorfs årlige betalinger til RBG: I sit svar på beslutningen om at indlede proceduren præciserede Tyskland, at der på intet tidspunkt var en aftale om kontrol- og overskudsoverførsel mellem Stadtwerke Düsseldorf AG og Düsseldorfer Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH (efter 18. juni 2007: Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH, i det følgende »holdingselskabet«). Holdingselskabet foretog imidlertid årlige betalinger til RBG for opfyldelsen af forpligtelsen til offentlig tjeneste; der tages hensyn til disse betalinger ved beregningen af VRR's kompensation for forpligtelsen til offentlig tjeneste. Tyskland har endvidere præciseret, at udbyttet af RWE-aktierne betales til byen og ikke til RBG.

(39) Krydssubsidieringen af BSM: Ifølge oplysninger fra den oprindelige klager anvendes overskuddet fra sidstnævnte virksomhed på grundlag af en aftale mellem Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH og Elektrizitätswerke der Stadt Monheim GmbH til at finansiere BSM's årlige tab. BSM er et 100 %-ejet datterselskab af Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH ([14]).

(40) I sit svar på beslutningen om at indlede proceduren præciserede Tyskland, at der den 27. oktober 1987 mellem BSM og Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH blev indgået en aftale om kontrol- og overskudsoverførsel, som trådte i kraft den 1. januar 1988. I henhold til § 4, stk. 1, i denne aftale udbetales ethvert overskud i BSM til Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, som omvendt dækker alle BSM's tab.

4.3. *KOMMISSIONENS TVIVL MED HENSYN TIL KOMPENSATIONEN TIL RBG OG BSM PÅ GRUNDLAG AF DEN »NYE FINANSIERINGSORDNING«*

4.3.1. FOREKOMST AF STØTTE

(41) Med hensyn til forekomsten af støtte konkluderede Kommissionen ved indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure, at begge de omhandlede foranstaltninger kan omfatte statsmidler og tilregnes staten.

(42) I beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure redegjorde Kommissionen for, at Tyskland var af den opfattelse, at de omhandlede finansieringsforanstaltninger ikke indebærer en selektiv økonomisk fordel, da alle fire Altmark-kriterier er opfyldt, og finansieringsforanstaltningerne ikke kan fordreje konkurrencevilkårene eller påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. På grundlag af de oplysninger, som Tyskland fremlagde i forbindelse med den foreløbige vurdering, udtrykte Kommissionen i denne henseende imidlertid tvivl med hensyn til følgende:

(43) Hvad angår det første Altmark-kriterium, kom Kommissionen til den foreløbige konklusion, at virksomheder, der var aktive i VRR, var pålagt en forpligtelse til offentlig tjeneste i medfør af de tilladelser til at drive bus- og sporvognslinjer, som var tildelt dem af den kompetente regionale myndighed.

([14]) Tyskland gav følgende oplysninger om de kapitalinteresser, som Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH (100 %-ejet af byen Monheim), besidder:
— 100 % Bahnen der Stadt Monheim GmbH (BSM)
— 100 % Allwetterbad der Stadt Monheim GmbH
— 100 % Stadtentwicklungs GmbH
— 50,1 % MEGA Monheimer Elektrizitäts- und Gas GmbH
— 36 % Wasser GmbH

(44) Med hensyn til det andet Altmark-kriterium betvivlede Kommissionen, at alle fire omkostningskategorier faktisk udgør en forpligtelse til offentlig tjeneste, og at forpligtelsen til offentlig tjeneste var klart defineret. Det var også uklart, om ikke i det mindste en del af omkostningerne ved de omhandlede foranstaltninger bør afholdes af de pågældende virksomheder i deres egen erhvervsmæssige interesse og derfor kun bør dækkes af indtægterne fra billetsalget. Kommissionen konstaterede desuden, at Tyskland ikke havde fremsendt detaljerede oplysninger om parametrene for og metoden til beregning af kompensationen.

(45) I beslutningen om at indlede proceduren kunne Kommissionen ikke udelukke, at kompensationen overstiger, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de omkostninger, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste (tredje Altmark-kriterium).

(46) Da tilladelserne til transportvirksomheder i VRR blev tildelt direkte uden afholdelse af offentligt udbud, betvivlede Kommissionen, at det fjerde Altmark-kriterium er opfyldt. Den rådede ikke over tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om kompensationen, der er beregnet på grundlag af de gennemsnitlige omkostninger for alle virksomheder, der er finansieret af VRR, svarer til de omkostninger, som en veldrevet virksomhed, der stiller transportmidler til rådighed, skal afholde.

(47) I beslutningen om at indlede proceduren var Kommissionen af den opfattelse, at finansieringen af de omhandlede foranstaltninger kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene i det indre marked.

4.3.2. STØTTENS FORENELIGHED MED DET INDRE MARKED

(48) Da Kommissionen ikke kunne udelukke, at der forelå statsstøtte, har den undersøgt dens eventuelle forenelighed med det indre marked i henhold til artikel 93 i TEUF.

(49) I henhold til Altmark-dommen kan artikel 93 i TEUF ikke finde direkte anvendelse, men kun via de tre forordninger, som Rådet har vedtaget på grundlag heraf ([15]). Det blev derfor antaget, at Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 af 26. juni 1969 om medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje ([16]) og Rådets forordning (EØF) nr. 1107/70 af 4. juni 1970 om støtte, som ydes inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje ([17]), udgør retsgrundlaget for vurderingen af, om forpligtelserne til offentlig tjeneste er forenelige med det indre marked.

(50) I beslutningen om at indlede proceduren antog Kommissionen, at Tyskland havde udelukket de pågældende transporttjenester fra anvendelsesområdet for forordning (EØF) nr. 1191/69, og at retsgrundlaget derfor kun var forordning (EØF) nr. 1107/70.

(51) Med hensyn til støttens forenelighed med artikel 3, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1107/70 betvivlede Kommissionen, at de forpligtelser, som BSM og RBG modtager kompensation for, udgør forpligtelser til offentlig tjeneste, og at de betalte beløb svarer til de omkostninger, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne.

5. **BEMÆRKNINGER FRA TYSKLAND** ([18])

5.1. *PROCEDURENS OMFANG*

(52) Tyskland har indledningsvis fremsendt baggrundsoplysninger vedrørende gennemførelsen af den nye finansieringsordning. Det blev navnlig præciseret, at den gamle finansieringsordning var i kraft indtil udgangen af 2005 (31.12.2005). Den nye finansieringsordning, der blev vedtaget den 28. juni 2005, trådte i kraft den 1. januar 2006.

(53) Tyskland understreger, at klagen fra byen Langenfeld i begyndelsen af den igangværende procedure blev indgivet ved brev af 27. januar 1999 og fornyet den 21. januar 2004. Derfor bør Kommissionens procedure efter Tysklands opfattelse kun vedrøre den gamle finansieringsordning, der var i kraft indtil udgangen af 2005. Tyskland anfægter Kommissionens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til den nye finansieringsordning og anfører, at Kommissionen ikke har foretaget en tilstrækkeligt detaljeret foreløbig vurdering, da der ikke er indgivet en klage, som specielt vedrører den nye finansieringsordning, der har været gældende siden 2006, og at Tyskland derfor ikke har haft lejlighed til at afklare åbne spørgsmål.

5.2. *DEN NYE FINANSIERINGSORDNING, DER HAR VÆRET GÆLDENDE SIDEN 2006*

(54) Ifølge Tyskland er den nye finansieringsordning udformet således, at det sikres, at de fire Altmark-kriterier overholdes. Med henblik herpå tages der hensyn til alle finansielle strømme — direkte betalinger og krydssubsidiering — ved beregningen af den kompensation, som VRR yder til transportvirksomheder for opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste.

([15]) Sag C-280/00, Altmark, se ovenfor, præmis 101 og 105-107.
([16]) EFT L 156 af 28.6.1969, s. 1.
([17]) EFT L 130 af 15.6.1970, s. 1.
([18]) Tyskland har fremlagt udtalelser fra VRR, RBG og BSM og udførligt henvist hertil i sine bemærkninger.

5.3. *DEFINITION AF FORPLIGTELSER TIL OFFENTLIG TJENESTE (FØRSTE ALTMARK-KRITERIUM)*

(55) Tyskland har fremsat bemærkninger til Kommissionens betænkeligheder med hensyn til definitionen af forpligtelserne til offentlig tjeneste og overdragelsesakten (betragtning 61 i beslutningen om at indlede proceduren) samt med hensyn til omkostningskategori 1, 2, 3 og 4 (betragtning 62-71 i beslutningen om at indlede proceduren).

5.3.1. OVERDRAGELSESAKT

(56) Med hensyn til spørgsmålet, om transportvirksomheder i VRR faktisk skal opfylde klart definerede forpligtelser til offentlig tjeneste, præciserer Tyskland, at de tilladelser ([19]) til at drive bus- og sporvognslinjer, der er tildelt i henhold til PBefG, ikke udgør det eneste retsgrundlag herfor. Disse forpligtelser til offentlig tjeneste præciseres desuden yderligere i den kollektive trafikplan ([20]) og i en overgangsperiode efter den »nye finansieringsordnings« ikrafttræden ([21]) i de pågældende by- og distriktstråds beslutninger og VRR's finansieringsafgørelser på grundlag af finansieringsvejledningen. Forpligtelserne til offentlig tjeneste overdrages derfor på grundlag af en tredobbelt overdragelsesakt (dvs. tilladelserne, de kollektive trafikplaner og VRR's finansieringsafgørelse på grundlag af finansieringsvejledningen).

(57) Med hensyn til RBG godkendte byrådet i Düsseldorf VRR's nye finansieringsordning ved beslutning af 15. december 2005. I henhold til denne beslutning er byen Düsseldorfs kollektive trafikplan endvidere baseret på finansieringsvejledningen, der indgår i den nye finansieringsordning. Den kollektive trafikplan for 2002-2007 blev vedtaget af byrådet i Düsseldorf den 20. marts 2003. RBG er endvidere underlagt de kollektive trafikplaner i tilstødende byer og kredse (Rheinkreis Neuss, byen Neuss, Kreis Mettmann). Alle disse kollektive trafikplaner indeholder bestemmelser vedrørende det net (tjenester og infrastruktur), som RBG skal stille til rådighed. RBG har på grundlag af PBefG tilladelser til de bus- og (over- og underjordiske) sporvognslinjer, som selskabet driver.

(58) Med hensyn til BSM godkendte byrådet i Monheim og distriktsrådet for Mettmann VRR's nye finansieringsordning ved beslutning af henholdsvis 10. november 2005 og 19. december 2005. Det fremgår endvidere af sidstnævnte beslutning, at den kollektive trafikplan for Kreis Mettmann ([22]) skal bringes i overensstemmelse med den nye finansieringsordning. Den kollektive trafikplan for 2004 for Kreis Mettmann indeholder bestemmelser vedrørende det net (tjenester og infrastruktur), som BSM skal stille til rådighed. BSM har på grundlag af PBefG tilladelser til de buslinjer, som selskabet driver.

5.3.2. OMKOSTNINGSKATEGORI 1: TILRÅDIGHEDSSTILLELSE AF INFRASTRUKTUR:

(59) Tyskland præciserer, at virksomheden skal være udstyret med køretøjer til leveringen af offentlige transporttjenester. I Tyskland og alle andre medlemsstater stilles den infrastruktur, der anvendes til at levere offentlige transporttjenester, almindeligvis til rådighed af staten. Efter Tysklands opfattelse opnår de pågældende operatører derfor ingen økonomisk fordel som følge af tilrådighedsstillelsen af infrastruktur. Tyskland understreger desuden, at VRR kun finansierer vedligeholdelsen, men ikke etableringen af infrastrukturen. Desuden finansierer VRR ikke alle vedligeholdelsesomkostninger, men kun de faste omkostninger (de variable omkostninger i forbindelse anvendelsen af infrastrukturen kompenseres ikke). Tyskland fremlægger en analyse af den ekstra byrde, der følger af forpligtelsen til offentlig tjeneste, hvori der tages hensyn til flere kriterier, navnlig udnyttelsen af infrastrukturkapaciteten. Indtægter, der fremkommer ved anvendelsen af infrastrukturen (f.eks. reklamer), blev fratrukket ved beregningen af ekstraomkostningerne.

(60) I henhold til PBefG og gennemførelsesbestemmelserne hertil ([23]) er RBG og BSM forpligtet til at have den infrastruktur driftsklar, der er nødvendig for driften af de transporttjenester, hvortil de har tilladelser (navnlig med hensyn til faciliteterne ved stoppestederne). For begge virksomheder gælder yderligere krav, der går videre end disse bestemmelser, og som er indeholdt i »Richtlinie Haltestellenausstattung im VRR 08/1991« (vejledning for faciliteter ved stoppesteder i VRR 08/1991) og de gældende kollektive trafikplaner. I forbindelse med RBG

([19]) En tilladelse, der er tildelt i henhold til Personenbeförderungsgesetz (lov om personbefordring), medfører en forpligtelse til at levere de pågældende transporttjenester, befordre passagerer i overensstemmelse med de gældende takstbestemmelser og overholde den godkendte køreplan.

([20]) I den kollektive trafikplan er fastlagt de offentlige transportlinjer, der skal betjenes i den pågældende periode. Den indeholder bestemmelser om transporttjenesternes hyppighed, nøgletal vedrørende kørselsaktivitet, minimumsstandarder for transporttjenesternes og transportinfrastrukturens kvalitet (f.eks. områdedækningens kvalitet, forbindelsesstandarder, betjeningsstandarder, herunder passagerinformation, service, sikkerhed og renhed) samt en handlingsplan (f.eks. investeringer i/vedligeholdelse af infrastruktur og køretøjer). Den kollektive trafikplan udgør derfor det nødvendige udgangspunkt for definitionen af fremtidige udbudsstandarder og kvalitetsparametre. Enhver begrænsning af tjenesteudbuddet eller nedlæggelse af linjer fra operatørens side kræver en formel godkendelse fra den regionale myndighed.

([21]) Efter Tysklands vurdering tager det mindst et år at vedtage den kollektive trafikplan på grund af de nødvendige høringer, og der var derfor behov for et overgangsinstrument.

([22]) Den kollektive trafikplan for Kreis Mettmann gælder også for Monheims byområde, som ikke selv har en kollektiv trafikplan.

([23]) Navnlig Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (bekendtgørelse om drift af virksomheder inden for personbefordring, »BOKraft«) og Verordnung über den Bau und Betrieb der Straßenbahnen (bekendtgørelse om etablering og drift af sporvogne, »BOStrab«).

vedrører dette eksempelvis et dynamisk passagerinformationssystem ved 192 stoppesteder og et elektronisk driftsovervågningssystem. De yderligere krav til BSM vedrører sikkerhed, information ved stoppestederne, komfort og renhed.

5.3.3. OMKOSTNINGSKATEGORI 2: MEROMKOSTNINGER TIL ADMINISTRATIONS- OG SALGSFUNKTIONER, DER FØLGER AF DELTAGELSEN I TRAFIKSELSKABET ELLER RETNINGSLINJER ANGIVET AF ANSVARLIG ENHED

(61) Tyskland fremkommer med yderligere forklaringer til denne omkostningskategori, som navnlig omfatter omkostninger i forbindelse med funktioner inden for administration og salg (f.eks. abonnementssalg, tilvejebringelse af P&R-pladser til pendlere og reklame herfor, støtte til organisatorer af store begivenheder, call center) samt vedrørende indtægtsfordeling og yderligere koordineringsopgaver. I denne omkostningskategori fratrækkes de relevante indtægter, for at meromkostningerne som følge af den af myndighederne fastsatte ekstra byrde kan beregnes.

(62) Med hensyn til denne kategori gælder ingen lovbestemte krav. RBG og BSM skal varetage disse opgaver inden for rammerne af en samarbejdsaftale og en aftale om indtægtsfordeling, som de har indgået med VRR, og som er en forudsætning for deres deltagelse i VRR's finansieringsordning. Vejledningen til samarbejdsaftalen indeholder nærmere oplysninger om disse opgaver. Både RBG og BSM skal opfylde yderligere opgaver i denne kategori i henhold til den kollektive trafikplan for Kreis Mettmann. VRR's relevante finansieringsafgørelse udgør overdragelsesaktens sidste trin.

5.3.4. OMKOSTNINGSKATEGORI 3: KVALITETSSTANDARDER FOR KØRETØJER, DER FØLGER AF DELTAGELSEN I TRAFIKSELSKABET ELLER RETNINGSLINJER ANGIVET AF ANSVARLIG ENHED

(63) Ifølge Tysklands præciseringer fremkommer de meromkostninger, der er forbundet med kvalitetsstandarderne for køretøjer, som følge af krav, som blev fastsat af VRR og/eller de ansvarlige enheder. Der er i den forbindelse f.eks. tale om mere miljøvenlige køretøjer end fastsat i loven, anvendelse af køretøjer med aircondition eller lavtgulvskøretøjer. Disse krav kan fastsættes af de pågældende byer eller kredse for hele VRR-området eller på lokalt plan. For beregningen af den ekstra byrde for virksomhederne inden for kollektiv transport gælder de samme principper som i forbindelse med ovennævnte kategorier.

(64) Den kollektive trafikplan for byen Düsseldorf forpligter RBG til at investere i lavtgulvskøretøjer og særligt miljøvenlige køretøjer. Endvidere har byrådet i Düsseldorf forpligtet RBG til at montere partikelfilter i selskabets køretøjer med dieselmotor. I henhold til den kollektive trafikplan for Kreis Mettmann skal BSM investere i lavtgulvskøretøjer.

5.3.5. OMKOSTNINGSKATEGORI 4: YDERLIGERE TRANSPORTTJENESTER ELLER ANDRE TJENESTER PÅ DRIFTSOMRÅDET, DER FØLGER AF DELTAGELSEN I TRAFIKSELSKABET ELLER RETNINGSLINJER ANGIVET AF ANSVARLIG ENHED

(65) Tyskland præciserer, at denne kategori består af tre klart definerede underkategorier:

(66) i) Omkostningskategori 4a: Meromkostninger i forbindelse med ikke-lukrative tjenester på tidspunkter med ringe trafik — retningslinjer angivet af ansvarlig enhed eller trafikselskab: Ifølge Tyskland er i henhold til de af den ansvarlige enhed angivne retningslinjer tjenester, der leveres på tidspunkter med ringe trafik ([24]), ikke lukrative. Disse tjenester er imidlertid obligatorisk fastsat af myndigheden (af VRR eller de relevante byer og kredse) af hensyn til transporttjenesternes tilgængelighed. RBG's forpligtelser til at levere transporttjenester på tidspunkter med ringe trafik er fastsat i de kollektive trafikplaner for byen Düsseldorf, Rheinkreis Neuss og Kreis Mettmann. BSM er på grundlag af de tildelte tilladelser og den kollektive trafikplan for Kreis Mettmann forpligtet til at levere transporttjenester på tidspunkter med ringe trafik. VRR's relevante finansieringsafgørelse udgør overdragelsesaktens sidste trin.

(67) ii) Omkostningskategori 4b: Socialpolitiske forpligtelser på driftsområdet — retningslinjer angivet af ejeren: Vedrørende denne kategori præciserer Tyskland, at RBG og BSM er forpligtet til at anvende den kollektive overenskomst, der er indgået med Kommunaler Arbeitgeberverband Nordrhein-Westfalen, hvilket medfører højere gennemsnitlige skalalønninger. De kommunale virksomheder er desuden i henhold til overenskomsterne, som normalt ikke indgås af private virksomheder i branchen, forpligtet til at tilbyde eller bidrage til en erhvervstilknyttet pensionsordning. På grund af sit medlemskab af en (offentlig) tillægspensionskasse skal RBG indbetale bidrag til denne kasse for sine ansatte. BSM er ligeledes på grundlag af en særlig overenskomst forpligtet til at tilbyde en erhvervstilknyttet pensionsordning. Disse omkostninger beregnes som forskellen mellem referenceløntabellen (løntabel TV-N, gruppe V, trin 2, der er indeholdt i overenskomsten, og som normalt anvendes af private virksomheder) og den faktiske løn plus de faktiske ekstraomkostninger for den erhvervstilknyttede pensionsordning.

([24]) De økonomisk ufordelagtige tidspunkter med ringe trafik (tidspunkter uden for myldretiderne) er:

Ugedag	Kollektiv transport i byområderne	Kollektiv transport uden for byområderne
Mandag-fredag	kl. 0:00-6:00 og 19:00-0:00	kl. 0:00-6:00 og 18:00-0:00
Lørdag	kl. 0:00-6:00 og 16:00-0:00	hele dagen
Søndag	hele dagen	hele dagen

(68) iii) Omkostningskategori 4c: Øvrige retningslinjer på driftsområdet eller systembetingede retningslinjer — retningslinjer angivet af ansvarlig enhed eller trafikselskab — som dokumenteres individuelt og medfører økonomiske ulemper: Tyskland forklarer, at der i den forbindelse er tale om en åben kategori, hvor der på grundlag af individuel dokumentation kan ydes kompensation for økonomiske ulemper, der er betinget af driftsmæssige krav eller retningslinjer for den kollektive transport (f.eks. særlige miljøbeskyttelseskrav og udbuddet af ekstratjenester i forbindelse med store offentlige begivenheder). Tyskland præciserer, at der ikke gælder sådanne retningslinjer for RBG og BSM.

5.4. *KRITERIER, DER ER GRUNDLAGET FOR BEREGNINGEN AF KOMPENSATIONEN (ANDET ALTMARK-KRITERIUM)*

(69) I bemærkningerne redegjorde Tyskland indledningsvis for proceduren til fastlæggelse af parametrene for beregningen af kompensationen og fremlagde oplysninger i denne henseende.

(70) I forbindelse med parametrene for beregningen af kompensationen sondrer Tyskland mellem de forskellige omkostningskategorier.

(71) Med hensyn til tilrådighedsstillelse af infrastruktur (omkostningskategori 1) præciserer Tyskland, at VRR ved beregningen af kompensationen alt efter betjeningsområde og driftstjeneste anvender et bestemt beløb pr. skinne- eller vejkilometer som parameter.

(72) Hvad angår de administrations- og salgsfunktioner, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed (omkostningskategori 2), anvender VRR ifølge Tyskland ved beregningen af kompensationen alt efter betjeningsområde og driftstjeneste et bestemt indtægtsbeløb af de kassemæssige indtægter.

(73) Vedrørende de kvalitetsstandarder for køretøjer, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed (omkostningskategori 3), præciserer Tyskland, at parameteren for beregningen af kompensationen alt efter betjeningsområde og driftstjeneste er et bestemt beløb, de beror på minimumskvaliteten af et standardkøretøj.

(74) I forbindelse med de yderligere transporttjenester eller andre tjenester på driftsområdet, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed (omkostningskategori 4), sondrer Tyskland mellem tre underkategorier.

(75) I forbindelse med den første underkategori »meromkostninger i forbindelse med ikke-lukrative tjenester på tidspunkter med ringe trafik — retningslinjer angivet af ansvarlig enhed eller trafikselskab« (omkostningskategori 4a) anvender VRR ved beregningen af kompensationen en parameter, som beror på forskellen mellem marginalindtægter og marginalomkostninger pr. kilometer. Denne retter sig efter betjeningsområde og driftstjeneste.

(76) Med hensyn til den anden underkategori er parameteren et beløb, der fremkommer ved en sammenligning af de højere lønninger med bestemmelserne i en bestemt kollektiv overenskomst (»TV-N, gruppe V, trin 2«) (omkostningskategori 4b), som indeholder stort set de samme løntabeller. På grundlag af denne parameter fastsættes så alt efter betjeningsområde og driftstjeneste beløbet pr. chauffør.

(77) Endelig anfører Tyskland, at øvrige krav i forbindelse med driften eller den af den kompetente myndighed eller VRR pålagte ordning, som begrundes individuelt og medfører en økonomisk ulempe (omkostningskategori 4c), altid beregnes særskilt, såfremt de er behørigt dokumenteret.

5.5. *INGEN OVERKOMPENSATION (TREDJE ALTMARK-KRITERIUM)*

(78) Tyskland forklarer, at alle transportvirksomheder i VRR årligt skal fremlægge dokumentation for anvendelsen for at godtgøre, at der ikke finder overkompensation sted med hensyn til forpligtelser til offentlig tjeneste.

(79) Af denne dokumentation for anvendelsen skal fremgå de faktiske omkostninger (udgifter minus indtægter), der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste, og en revisor og VRR kontrollerer efterfølgende, om de er korrekte og fuldstændige. Såfremt VRR skulle konstatere på grundlag af denne dokumentation for anvendelsen, at der foreligger overkompensation, vil ifølge Tyskland de for meget udbetalte midler blive krævet tilbagebetalt.

(80) Med hensyn til tilbagebetalingen skal der sondres mellem kompensation fra VRR på grundlag af en forvaltningsakt og direkte kompensationsbetalinger til transportvirksomheden på grundlag af § 19 i ZV VRR's vedtægter.

(81) I førstnævnte tilfælde betegnes forvaltningsakten i henhold til finansieringsvejledningen som en positiv finansieringsafgørelse. I henhold til afsnit 7.4.1 i finansieringsvejledningen tilbagesøger VRR selv de for meget udbetalte midler.

(82) I det andet tilfælde vedtager VRR først en negativ finansieringsafgørelse i henhold til afsnit 7.4. i finansieringsvejledningen eller en bindende meddelelse om størrelsen af de tilladte kompensationsbeløb. Med hensyn til dette tilfælde foreskrives det i afsnit 8.3 i finansieringsvejledningen, at VRR informerer den by eller kreds, der ejer transportvirksomheden, at byen/kredsen er forpligtet til at tilbagesøge de for meget udbetalte midler.

5.6. *GENNEMSNITSVIRKSOMHED, DER ER VELDREVET OG TILSTRÆKKELIGT UDSTYRET MED TRANSPORTMIDLER (FJERDE ALTMARK-KRITERIUM)*

(83) Tyskland præciserer, at der — i modsætning til Kommissionens bemærkninger i beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure — ved fastlæggelsen af parametrene for beregningen af kompensationen for offentlig tjeneste tages hensyn til alle tilgængelige oplysninger fra offentlige og private transportvirksomheder inden for eller uden for VRR-området. VRR har med bistand fra sin egen ekspert/revisor, Industrie- und Verkehrstreuhand GmbH (i det følgende »IVT«), beregnet de omkostninger (dvs. forventede data), som en veldrevet gennemsnitsvirksomhed ville have i forbindelse med aktiviteter vedrørende opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste i de første tre kategorier. Fra en komparativ analyse råder IVT over sammenlignelige data fra en lang række transportvirksomheder, der er etableret i Tyskland og Østrig. De forventede data blev tilpasset af VRR under hensyntagen til visse særlige (f.eks. regionale) forhold. De forventede data for den fjerde kategori beregnes med henvisning til visse regionale markedsdata.

(84) Derpå fastsætter VRR en margen for de gennemsnitlige markedspriser i forbindelse med de enkelte omkostningskategorier. Disse forventede data blev beregnet for 2003 og ajourført efter et indeks i overensstemmelse med bilag 9 til finansieringsvejledningen (bestemmelser om »omkostningsmæssig ajourføring«) samt i overensstemmelse med volumenforøgelserne/-nedsættelserne og strukturændringerne.

(85) Tyskland fremhæver navnlig, at den omstændighed, at en virksomhed opfylder en forpligtelse til offentlig tjeneste (ved f.eks. at betale højere lønninger til sine ansatte på grundlag af socialpolitiske valg), efter Tysklands opfattelse ikke gør det muligt at konkludere, at virksomheden ikke er veldrevet.

5.7. *FORDREJNING AF KONKURRENCEVILKÅRENE OG PÅVIRKNING AF SAMHANDELEN MELLEM MEDLEMSSTATERNE*

(86) Efter Tysklands opfattelse påvirker den offentlige finansiering af omkostninger til infrastrukturvedligeholdelse ikke samhandelen mellem medlemsstaterne, da denne infrastruktur udelukkende anvendes af modtageren af disse midler. Endvidere medfører finansieringen af vedligeholdelsesomkostninger ikke, at et særskilt, konkurrenceudsat marked, dvs. det lokale regionale transportmarked, påvirkes, da VRR's finansieringsordning forhindrer, at midler, der er formålsbestemt til omkostninger til infrastrukturvedligeholdelse (i forbindelse med markeder, der er lukket for konkurrence), anvendes af transportvirksomheder på et konkurrenceudsat marked. Desuden skal de offentlige transportvirksomheder udarbejde særskilte regnskaber for de enkelte omkostningskategorier.

5.8. *STØTTENS FORENELIGHED MED DET INDRE MARKED*

(87) Da der efter Tysklands opfattelse ikke foreligger statsstøtte til fordel for RBG eller BSM, har Tyskland kun med hensyn til den anden underkategori af den fjerde kategori, dvs. de socialpolitiske forpligtelser på driftsområdet på grundlag af retningslinjer angivet af ejeren, fremsat bemærkninger til spørgsmålet om den angivelige støttes forenelighed ([25]). Tyskland anfører, at kompensationen for de højere lønomkostninger under alle omstændigheder er forenelig med det indre marked på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

5.9. *STØTTENS FORENELIGHED MED DET INDRE MARKED PÅ GRUNDLAG AF FORORDNING (EF) NR. 1370/2007*

(88) Da forordning (EF) nr. 1370/2007 trådte i kraft den 3. december 2009, opfordrede Kommissionen Tyskland til at fremsætte bemærkninger til den »nye finansieringsordnings« forenelighed med det indre marked på grundlag af forordning (EF) nr. 1370/2007.

(89) Tyskland er principielt af den opfattelse, at Kommissionen først bør vurdere den »nye finansieringsordnings« forenelighed med det indre marked fra den 3. december 2009 på grundlag af forordning (EF) nr. 1370/2007.

(90) Endvidere anfører Tyskland, at den »nye finansieringsordning« — såfremt den skulle udgøre støtte — også er forenelig med bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1370/2007.

(91) Tyskland underrettede desuden Kommissionen om følgende tilpasninger af den »nye finansieringsordning« med henblik på at opfylde kravene i forordning (EF) nr. 1370/2007:

([25]) De tyske myndigheder fremsætter endvidere bemærkninger til spørgsmålet, om støtte til erhvervsuddannelse, der efter deres opfattelse er omfattet af den tredje underkategori af den fjerde kategori, er forenelig med artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. Da RBG og BSM ikke var pålagt forpligtelser i denne kategori, uddybes disse bemærkninger ikke nærmere her.

(92) a) Overdragelse af forpligtelser til offentlig tjeneste: De forpligtelser til offentlig tjeneste, som blev pålagt RBG (ved den kompetente myndigheds afgørelse af 25. juni 2009) og BSM (ved den kompetente myndigheds afgørelse af 26. november 2009), blev sammenfattet i en enkelt kontrakt om offentlig trafikbetjening, som var tidsbegrænset med en løbetid på ti år.

(93) b) Anvendelse af bilaget til forordning (EF) nr. 1370/2007: Den økonomiske nettovirkning beregnes i overensstemmelse med bestemmelserne i bilaget til forordning (EF) nr. 1370/2007.

6. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

(94) Kommissionen har kun modtaget bemærkninger fra en enkelt interesseret part, der anmodede om fortrolig behandling heraf. Den oprindelige klager, byen Langenfeld, har ikke fremsat bemærkninger.

(95) Den interesserede part anfægter Kommissionens konklusion om, at den »gamle finansieringsordning« udgør eksisterende støtte.

(96) Med hensyn til krydssubsidiering anfører den interesserede part, at der i den henseende er tale om en praksis, der almindeligvis betegnes som »kommunalt enhedsselskab«, hvori indgår en lang række kommunale holdingselskaber i Tyskland, men som ifølge den interesserede part anfægtes i en dom afsagt af Bundesfinanzhof ([26]). Efter den interesserede parts opfattelse er det, når der sker en sådan krydssubsidiering på grundlag af en aftale om kontrol- og overskudsoverførsel, i betragtning af den automatiske overførsel ikke muligt at udelukke overkompensation. Den interesserede part bestrider, at VRR ved den praktiske anvendelse af sin finansieringsordning faktisk tager hensyn til krydssubsidieringen og derfor tilpasser finansieringsbeløbene i overensstemmelse hermed.

(97) Med hensyn til finansieringen fra VRR anfører den interesserede part, at VRR's nye finansieringsordning af nedenstående grunde i praksis ikke anvendes i overensstemmelse med finansieringsvejledningen.

(98) Ifølge den interesserede part fastlægges forpligtelserne til offentlig tjeneste på uigennemsigtig vis sammen med transportvirksomhederne. En tredobbelt overdragelsesakt skal opfylde kravet om klarhed på samme måde som en enkelt overdragelsesakt. Efter den interesserede parts opfattelse kan de tilladelser, der er tildelt på grundlag af PBefG, almindeligvis ikke betragtes som pålæggelse af en forpligtelse til offentlig tjeneste, da de tildeles på initiativ af de pågældende transportvirksomheder, som derfor også bestemmer betingelserne for leveringen af deres tjenester. Desuden kan en transportvirksomhed selv anmode om en senere tilpasning af tilladelsen. Den interesserede part er endvidere af den opfattelse, at de kollektive trafikplaner ikke udgør en egnet overdragelsesakt, da der ikke derved pålægges forpligtelser til offentlig tjeneste, men kun opstilles meget generelle politiske mål.

(99) Med hensyn til tilrådighedsstillelsen af infrastruktur anfører den interesserede part, at forpligtelserne ikke er præcist defineret, og at der kun angives en række foranstaltninger, der kan finansieres helt generelt. Den interesserede part anfører endvidere, at transportvirksomhederne normalt ville foretage en stor del af investeringerne i denne kategori i egen erhvervsmæssig interesse.

(100) Med hensyn til de administrations- og salgsfunktioner, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed, argumenterer den interesserede part, at de administrations- og salgsfunktioner, der har sammenhæng med deltagelsen i et trafikselskab som VRR, er et aspekt af de generelle økonomiske rammebetingelser i denne sektor. Praktisk talt ingen transportvirksomhed er aktiv uden for et trafikselskab. Efter den interesserede parts opfattelse er opfyldelsen af de administrations- og salgsfunktioner, der følger af deltagelsen i trafikselskabet, en nødvendig betingelse for tildelingen af tilladelsen, som i modsat fald ikke ville blive tildelt af de kompetente myndigheder. Endelig medfører deltagelsen i et trafikselskab visse økonomiske fordele, f.eks. stordriftsfordele.

(101) Med hensyn til de kvalitetsstandarder for køretøjer, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed, anfører den interesserede part, at det ikke er præcist defineret i VRR's nye finansieringsordning, hvilken køretøjstype transportvirksomhederne ville købe alene i egen erhvervsmæssig interesse.

(102) Vedrørende meromkostningerne i forbindelse med ikkelukrative tjenester på tidspunkter med ringe trafik — retningslinjer angivet af ansvarlig enhed eller trafikselskab — anfører den interesserede part, at sådanne tjenester kan leveres til marginalomkostninger med en god planlægning, da transportvirksomheden efter den interesserede parts opfattelse skal beregne sit køretøjs- og personalebehov ud fra behovet i myldretider.

(103) Med hensyn til de socialpolitiske forpligtelser på driftsområdet på grundlag af retningslinjer angivet af ejeren anfører den interesserede part, at afholdelsen af højere personaleomkostninger ikke kan betragtes som forpligtelse til offentlig tjeneste eller tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, da den ikke har sammenhæng med leveringen af transporttjenester.

([26]) Bundesfinanzhofs dom af 14.7.2004 — I R 9/03 — BFHE 207, 142.

(104) Med hensyn til de øvrige retningslinjer på driftsområdet eller systembetingede retningslinjer — retningslinjer angivet af ansvarlig enhed eller trafikselskab — som dokumenteres individuelt og medfører økonomiske ulemper, argumenterer den interesserede part, at de ikke kan betragtes som forpligtelse til offentlig tjeneste, og at der i den forbindelse ikke er tale om retningslinjer for transportvirksomhederne.

(105) Hvad angår det andet Altmark-kriterium, understreger den interesserede part, at der til den anden og tredje underkategori af den fjerde kategori af forpligtelser til offentlig tjeneste i VRR's nye finansieringsordning ikke findes et fælles system til fastlæggelse af parametrene. Ifølge den interesserede part er det ikke i nogen af kategorierne muligt for konkurrenter at kontrollere, om fastlæggelsen af parametrene er korrekt, da de ikke offentliggøres. Desuden blev der først stemt om VRR's budget for 2006 i februar/marts 2006. Dette tyder på, at parametrene for 2006 ikke blev fastlagt på forhånd.

(106) Hvad angår det tredje Altmark-kriterium, anfører den interesserede part, at forpligtelserne til offentlig tjeneste ikke kan betragtes fuldstændig adskilt fra transportvirksomhedernes kommercielle aktiviteter. Desuden skal en overkompensation vurderes særskilt for hver kategori. Efter den interesserede parts opfattelse er det ikke sikret med den nye finansieringsordning, at der i de forskellige kategorier tages hensyn til de pågældende indtægter eller øvrige økonomiske fordele, der er forbundet med forpligtelsen til offentlig tjeneste. Da krydssubsidieringen sker automatisk, er det umuligt at forhindre en overkompensation med VRR's finansieringsordning.

(107) Hvad angår det fjerde Altmark-kriterium, anfører den interesserede part, at det på grundlag af de foreliggende oplysninger ikke er muligt at vurdere, om den af VRR anvendte benchmarkingmetode er hensigtsmæssig. Det samlede antal virksomheder, hvis data anvendes, er ikke afgørende for, om disse sammenlignelige data afspejler omkostningerne i en veldrevet gennemsnitsvirksomhed. Dette afhænger snarere af, at udvælgelsen af virksomheder og vægtningen af dataene fra forskellige kategorier af virksomheder er korrekt.

(108) Med hensyn til indvirkningen på konkurrencevilkårene og samhandelen mellem medlemsstaterne er den interesserede part enig i Kommissionens foreløbige vurdering, hvorefter foranstaltningerne udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(109) Efter den interesserede parts opfattelse finder forordning (EØF) nr. 1191/69 anvendelse i den foreliggende sag. Tyskland har ikke udnyttet muligheden for at udelukke de pågældende tjenesteydelser fra forordningens anvendelsesområde. Argumentationen fra Bundesverwaltungsgericht, der har truffet modsat afgørelse, er fejlagtig. Efter den interesserede parts opfattelse er de pågældende foranstaltninger ikke i overensstemmelse med bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1191/69 og er derfor ikke forenelige med det indre marked.

(110) Generelt anfører den interesserede part, at VRR ikke råder over de nødvendige midler til at overvåge, at bestemmelserne i den nye finansieringsordning overholdes. VRR kan derfor ikke sikre, at det fjerde Altmark-kriterium overholdes.

(111) Endelig kommer den interesserede part navnlig i sine senere bemærkninger udførligt ind på den måde, hvorpå VRR finansieres gennem bidrag fra medlemsbyer og -kredse.

7. TYSKLANDS KOMMENTARER TIL BEMÆRKNINGERNE FRA DEN INTERESSEREDE PART

(112) Tyskland anførte indledningsvis, at Kommissionen havde alle nødvendige oplysninger, og at det derfor ikke var nødvendigt at fremsætte kommentarer til den interesserede parts bemærkninger. Senere fremsatte Tyskland imidlertid kommentarer til visse bemærkninger fra den interesserede part.

(113) Tyskland præciserer, at VRR's budget ikke er af betydning for den egentlige overdragelse af forpligtelser til offentlig tjeneste og fastlæggelsen af parametrene. Der er på nuværende tidspunkt ingen forpligtelse til at offentliggøre oplysningerne vedrørende fastlæggelsen af parametrene for beregningen af kompensationen.

(114) Tyskland tilbageviser den interesserede parts synspunkt om, at tjenesteydelser kan leveres til marginalomkostninger på tidspunkter med ringe trafik. Tyskland bestrider endvidere, at deltagelsen i et trafikselskab er en generel betingelse for at levere offentlige transporttjenester.

(115) Tyskland understreger, at indtægter, der opstår i de forskellige kategorier ved opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste, faktisk fordeles korrekt på de enkelte kategorier, og at VRR under alle omstændigheder vil kontrollere uforholdsmæssigt store overskud.

(116) Tyskland præciserer, at overdragelsen af forpligtelsen til at overholde højere kvalitetsstandarder for køretøjer beror på offentlige kollektive trafikplaner, beslutninger fra de kompetente by- eller kredsråd og VRR's finansieringsvejledning.

(117) Med hensyn til spørgsmålet om krydssubsidiering understreger Tyskland, at overførslen af over- og underskud kun sker automatisk i regnskabet, men at dette ikke er tilfældet med hensyn til selve betalingen.

8. **PROCEDURENS OMFANG OG DEN ENDELIGE AFGØRELSE**

(118) I den foreliggende sag har Tyskland argumenteret, at Kommissionen ikke har ret til at vedtage en afgørelse i henhold til artikel 6, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 ([27]) (nu artikel 108 i TEUF), da klagen fra byen Langenfeld oprindeligt vedrørte den gamle finansieringsordning, som den omhandlede formelle undersøgelsesprocedure ikke omfatter.

(119) Kommissionen bemærker, at den har handlet i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 10, stk. 1, i forordning (EF) nr. 659/1999, hvorefter den skal undersøge alle oplysninger om ulovlig statsstøtte, som den er kommet i besiddelse af, uanset kilden hertil. Derudover skal den i overensstemmelse med sine forpligtelser i henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 659/1999 foretage en foreløbig vurdering.

(120) Det er derfor ikke forbudt for Kommissionen i den foreliggende sag at vedtage en afgørelse med henblik på at afslutte den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende den nye finansieringsordning. Kommissionen bemærker desuden, at den aktuelle undersøgelse ikke vedrører den gamle finansieringsordning.

(121) Med hensyn til finansieringen til opfyldelsen af en forpligtelse til offentlig tjeneste antog Kommissionen i beslutningen om at indlede proceduren, at den »nye finansieringsordning« trådte i kraft den 28. juni 2005, dvs. den dag, hvor beslutningen om gennemførelsen heraf blev truffet.

(122) Som Tyskland imidlertid præciserede som led i den formelle undersøgelsesprocedure, trådte den nye finansieringsordning ikke i kraft i forbindelse med vedtagelsen heraf den 28. juni 2005, men først den 1. januar 2006.

(123) Kommissionen kan derfor konkludere, at den gamle finansieringsordning var i kraft indtil den 31. december 2005. Som Kommissionen allerede anførte i sin beslutning af 20. december 2006, udgør den gamle finansieringsordning eksisterende støtte. Kommissionen begrænser derfor sin vurdering til perioden fra den 1. januar 2006.

(124) Tyskland har meddelt Kommissionen, at den nye finansieringsordning blev ændret i september 2009 i lyset af ikrafttrædelsen af forordning (EF) nr. 1370/2007. Navnlig blev overdragelsesakterne og kompensationsbestemmelserne i finansieringsvejledningen ændret.

(125) Kommissionen er af den opfattelse, at den ikke kan tage endelig stilling til, om der foreligger statsstøtte, og om den nye finansieringsordning i givet fald er forenelig med forordning (EF) nr. 1370/2007, uden først at give Tyskland mulighed for at fremsætte bemærkninger til Kommissionens eventuelle betænkeligheder med hensyn til ændringerne.

(126) Derfor begrænser Kommissionen denne endelige afgørelse til den kompensation til RBG og BSM, der blev ydet på grundlag af den nye finansieringsordning og aftalerne om indtægtsfordeling for årene 2006-2009, uden at tage stilling til finansieringsvejledningen, der blev ændret i 2009 i lyset af forordning (EF) nr. 1370/2007, og til overdragelsesakten, der blev ændret i 2009 i lyset af forordning (EF) nr. 1370/2007. Kommissionen forbeholder sig ret til at undersøge finansieringsvejledningen, der blev ændret i 2009 i lyset af forordning (EF) nr. 1370/2007, og overdragelsesakten, der blev ændret i 2009 i lyset af forordning (EF) nr. 1370/2007, såfremt der opstår tvivl om, hvorvidt de er forenelige med EU's statsstøtteregler.

9. **FOREKOMST AF STATSSTØTTE**

(127) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF »er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

9.1. *STATSMIDLER OG TILREGNELSE TIL STATEN*

(128) Ved vurderingen af anvendelsen af statsmidler og tilregnelsen heraf skal der sondres mellem VRR's kompensation til transportvirksomheder på grundlag af finansieringsvejledningen på den ene side og direkte betalinger til transportvirksomheder på grundlag af § 19 i ZV VRR's vedtægter på den anden side.

([27]) EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

Betalinger på grundlag af finansieringsvejledningen

(129) Vedrørende VRR's kompensation til transportvirksomheder på grundlag af finansieringsvejledningen konstaterer Kommissionen, at VRR er en offentligretlig institution, der finansieres ved hjælp af finansieringsbidrag, som betales af byer og kredse, der indgår i VRR. Kommissionen konkluderer derfor, at disse beløb betales ved hjælp af statsmidler. VRR er en del af den regionale forvaltning. Selskabets finansieringsafgørelser kan derfor også tilregnes staten.

Betalinger på grundlag af aftalen om kontrol- og overskudsoverførsel

(130) Med hensyn til de direkte betalinger til transportvirksomheder på grundlag af § 19 i ZV VRR's vedtægter sammenholdt med aftalerne om indtægtsfordeling konstaterer Kommissionen, at alle fem muligheder i henhold til denne ordning kan tilregnes offentlige virksomheder eller myndigheder.

(131) Kommissionen konstaterer, at betalingerne til RBG og BSM, som foretages via aftaler om indtægtsfordeling eller ejeraftaler, også stammer fra offentlige virksomheder. Byen Düsseldorf ejer 100 % af andelene i Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH, og byen Monheim ejer 100 % af andelene i Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH. Af denne grund og uanset deres status som offentligretligt organ eller anden juridisk status er begge offentlige virksomheder som omhandlet i artikel 2, litra b), i Kommissionens direktiv 2006/111/EF af 16. november 2006 om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuelighed i bestemte virksomheder ([28]).

(132) Kommissionen konkluderer derfor, at betalingerne fra henholdsvis Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH og Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH til henholdsvis RBG og BSM finansieres ved hjælp af statsmidler.

(133) Domstolen har imidlertid også fastslået, at selv om staten er i stand til at kontrollere en offentlig virksomhed og udøve en dominerende indflydelse på dennes transaktioner, er der ikke uden videre formodning for, at den faktisk udøver denne kontrol i et konkret tilfælde. En offentlig virksomhed kan handle mere eller mindre uafhængigt alt efter graden af den autonomi, staten giver den. Den omstændighed, at en offentlig virksomhed er undergivet statslig kontrol, er derfor ikke i sig selv tilstrækkelig til at tilregne staten de af den trufne foranstaltninger, såsom finansiel støtte. Det er også nødvendigt at undersøge, om de offentlige myndigheder på den ene eller den anden måde må antages at være impliceret i vedtagelsen af disse foranstaltninger. I denne henseende fastslog Domstolen, at en støtteforanstaltning, som er truffet af en offentlig virksomhed, efter omstændighederne kan tilregnes staten på grundlag af en bedømmelse af sagens omstændigheder som helhed og den sammenhæng, hvori foranstaltningen er truffet ([29]).

(134) Sådanne omstændigheder er muligvis, om den offentlige virksomhed er integreret i den offentlige forvaltning, karakteren af dens aktiviteter og om disse udøves på markedet under normale konkurrencevilkår med deltagelse fra private erhvervsdrivende, virksomhedens juridiske status (det være sig, om den henhører under den offentlige ret eller privatrettens regler for selskaber), udstrækningen af de offentlige myndigheders kontrol med administrationen af virksomheden eller enhver anden omstændighed, som i det konkrete tilfælde indicerer, at de offentlige myndigheder er impliceret deri, eller som tværtimod sandsynliggør, at de ikke er impliceret i vedtagelsen af en foranstaltning, når endvidere henses til dennes rækkevidde, indhold eller hermed forbundne betingelser ([30]).

(135) Kommissionen konstaterer med hensyn til leveringen af offentlige transporttjenester for det første, at disse aktiviteter generelt spiller en afgørende rolle for politikområder som transportpolitik, regional økonomisk udviklingspolitik eller by- og landsplanlægningspolitik. Myndighederne står almindeligvis ikke udenfor, når der træffes beslutninger om kompensation for en forpligtelse til offentlig tjeneste.

(136) For det andet konstaterer Kommissionen med hensyn til statens kontrol med Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH's og Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH's aktiviteter, at syv af de ti medlemmer af Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH's bestyrelse ifølge de seneste oplysninger er medlemmer af byrådet i Düsseldorf ([31]), og at alle syv medlemmer af Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH's bestyrelse er medlemmer af byrådet i Monheim ([32]). I begge tilfælde hører borgmesteren blandt bestyrelsesmedlemmerne.

([28]) EUT L 318 af 17.11.2006, s. 17.

([29]) Dom af 16. maj 2002, sag C-482/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 2002 I, s. 4397, præmis 52 og 57 (i det følgende »Stardust Marine-dommen«).

([30]) Stardust Marine-dommen, præmis 55 og 56.

([31]) »Landeshauptstadt Düsseldorf, Beteiligungsbericht 2006«, notat: »Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH« (findes på: http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/beteiligungen/holding.pdf), s. 22.

([32]) »Bericht über die Beteiligungen der Stadt Monheim am Rhein an Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform des privaten Rechts (Beteiligungsbericht gemäß § 117 GO NW) 2007« (findes på: http://www.monheim.de/rathaus/bekanntmachungen/bekanntmachungen_2007/beteiligungen_bericht_2007.pdf), s. 1.

(137) Kommissionen konstaterer for det tredje, at betalinger på grundlag af en aftale om kontrol- og overskudsoverførsel skulle godkendes af Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH's bestyrelse. Med hensyn til Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH's kapitaloverdragelser kræves ligeledes bestyrelsens godkendelse.

(138) Kommissionen når derfor til den konklusion, at de beslutninger om at yde betalinger til RBG og BSM, der er truffet af henholdsvis byen Düsseldorfs og byen Monheims holdingselskab, ligeledes kan tilregnes staten.

(139) Kommissionen konkluderer derfor, at foranstaltningerne finansieres ved hjælp af statsmidler og kan tilregnes Tyskland.

9.2. *SELEKTIV ØKONOMISK FORDEL*

(140) Det skal derpå konstateres, om RBG og BSM opnår en selektiv økonomisk fordel som følge af foranstaltningerne.

(141) Det følger af Altmark-dommen, »at for så vidt som en statslig foranstaltning må betragtes som en kompensation, der er et vederlag for de af de begunstigede virksomheder leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, således at disse virksomheder reelt ikke har en økonomisk fordel, og denne foranstaltning således ikke har den virkning at sætte disse virksomheder i en konkurrencemæssigt fordelagtig position i forhold til de virksomheder, der konkurrerer med dem, falder en sådan støtte ikke ind under traktatens artikel 92, stk. 1 [nu artikel 107, stk. 1, i TEUF]. For at en sådan kompensation i det enkelte tilfælde kan falde uden for begrebet statsstøtte, skal en række betingelser imidlertid være opfyldt« ([33]).

(142) Hertil anfører Tyskland, at finansieringen af RBG og BSM ved hjælp af de omhandlede foranstaltninger — såvel finansieringen ved hjælp af krydssubsidiering eller den direkte finansiering fra de pågældende virksomheders offentlige ejere som VRR's direkte finansiering — opfylder de fire kriterier i Altmark-dommen og derfor ikke kan betragtes som støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

([33]) Sag C-280/00 Altmark-dommen, præmis 87 og 88.

9.2.1. DEN BEGUNSTIGEDE VIRKSOMHED ER FAKTISK PÅLAGT AT OPFYLDE KLART DEFINEREDE FORPLIGTELSER TIL OFFENTLIG TJENESTE

(143) For det første skal det ifølge den nævnte dom konstateres, om »den pågældende virksomhed faktisk [blev] pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste«, og om disse forpligtelser er »klart defineret«.

(144) I den foreliggende sag er RBG og BSM på grundlag af en såkaldt tredobbelt overdragelsesakt pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste; denne tredobbelte overdragelsesakt vedrører:

— tilladelserne fra Bezirksregierung Düsseldorf

— de kollektive trafikplaner for byen Düsseldorf, byen Neuss, Rheinkreis Neuss og Kreis Mettmann

— de positive og negative finansieringsafgørelser om størrelsen af de tilladte kompensationsbeløb, som VRR vedtager på grundlag af afsnit 7.2 i finansieringsvejledningen.

(145) Tyskland har forelagt kopier af disse dokumenter for Kommissionen.

(146) Som svar på den interesserede parts bemærkninger konstaterer Kommissionen, at det for at opfylde det første Altmark-kriterium ikke er ubetinget nødvendigt, at forpligtelsen til offentlig tjeneste overdrages i en enkelt akt, selv om dette vil øge gennemsigtigheden.

(147) I beslutningen om at indlede proceduren var Kommissionen af den opfattelse, at forpligtelsen til offentlig tjeneste i den foreliggende sag omfatter offentlig personbefordring med bus, sporvogn og tog på grundlag af de tilladelser, der er tildelt RBG og BSM i henhold til §§ 8 og 13 i PBefG (se betragtning 61 i beslutningen om at indlede proceduren).

(148) Kommissionen konstaterer endvidere, at RBG's og BSM's forpligtelse til offentlig tjeneste i form af personbefordring fremgår af de tildelte tilladelser og af forpligtelsen til at overholde de kollektive trafikplaner med hensyn til hyppighed, ruter og øvrige krav; i VRR's finansieringsafgørelse, der vedtages på grundlag af finansieringsvejledningen, uddybes disse betingelser.

(149) Kommissionen konkluderer derfor, at forpligtelsen til offentlig tjeneste i den foreliggende sag omfatter den samlede offentlige personbefordring med bus, sporvogn og tog på grundlag af de i henhold til §§ 8 og 13 i PBefG tildelte tilladelser, som RBG og BSM har (se betragtning 61 i beslutningen om at indlede proceduren).

(150) Dette betyder, at forpligtelsen til offentlig tjeneste ikke er begrænset til de fire omkostningskategorier, som transportvirksomhederne kan kræve kompensation for, men også omfatter levering af transporttjenester i myldretiderne. Definitionen af de fire omkostningskategorier, som transportvirksomheder kan kræve kompensation for, er kun relevant ved vurderingen af foreneligheden med det andet Altmark-kriterium.

(151) Kommissionen konkluderer derfor, at den forpligtelse til offentlig tjeneste, som RBG og BSM skal opfylde — dvs. alle transporttjenester, der er fastsat i tilladelserne og de kollektive trafikplaner — er fastsat klart og entydigt i den tredobbelte overdragelsesakt.

9.2.2. DE KRITERIER, DER ER GRUNDLAGET FOR BEREGNINGEN AF KOMPENSATIONEN, ER BLEVET FASTLAGT PÅ FORHÅND PÅ EN OBJEKTIV OG GENNEMSIGTIG MÅDE

(152) For det andet skal Kommissionen konstatere, om »de kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, [blev] fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde«.

(153) Kommissionen bemærker, at det for at opfylde det andet Altmark-kriterium ikke er nødvendigt, at det præcise kompensationsbeløb fastsættes på forhånd, så længe metoden og de relevante parametre for beregningen af dette beløb fastlægges på forhånd på en måde, der ikke giver mulighed for senere diskretionære afvigelser.

(154) I beslutningen om at indlede proceduren betvivlede Kommissionen, at alle fire omkostningskategorier, hvor der er fastsat kompensation i finansieringsvejledningen, faktisk vedrører en forpligtelse til offentlig tjeneste, og at denne er klart defineret, og rejste det spørgsmål, om ikke i det mindste en del af de omkostninger, der er omfattet af disse omkostningskategorier, bør afholdes af virksomhederne selv i deres egen erhvervsmæssige interesse (se betragtning 61-75 i beslutningen om at indlede proceduren). Tyskland og den interesserede part har fremsendt yderligere oplysninger vedrørende dette punkt.

(155) Kommissionen konstaterer indledningsvis, at de fire omkostningskategorier i modsætning til ordlyden af finansieringsvejledningen selv ikke udgør en forpligtelse til offentlig tjeneste (se også ovenstående afsnit om opfyldelsen af det første Altmark-kriterium) ([34]), men fastlægger omkostningskategorier, som transportvirksomhederne kan søge om kompensation for. De dækker ikke alle de omkostningskategorier, som en transportvirksomhed har. Navnlig omfatter de hverken tilrådighedsstillelsen af køretøjer (men kun yderligere kvalitetskrav) eller konkurrencedygtige lønninger, som betales på lukrative ruter i myldretider. Dette punkt behandles ligeledes nærmere i afsnittet vedrørende vurderingen af det tredje og fjerde Altmark-kriterium.

(156) Endvidere skal Kommissionen undersøge hvert af de punkter, hvor den har udtrykt betænkeligheder, og vurdere dem i lyset af de modtagne bemærkninger. Kommissionens betænkeligheder vedrørte følgende punkter:

— Svarer omkostningskategorierne til omkostninger, der opstår ved opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste?

— Er det muligt at medtage en åben omkostningskategori, som det er tilfældet i finansieringsvejledningen?

— Er de kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, blevet fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde?

Omkostningskategorierne svarer til omkostningerne ved opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste

(157) Omkostningskategori 1: Tilrådighedsstillelse af infrastruktur

(158) På grundlag af de yderligere oplysninger, som Tyskland har fremsendt, kan Kommissionen slutte, at den kompensation, der er betalt for denne omkostningskategori, er begrænset til den infrastruktur, der er nødvendig til at levere offentlige transporttjenester med bus, sporvogn og tog på grundlag af de tilladelser, der er tildelt RBG og BSM i henhold til §§ 8 og 13 i PBefG. Med hensyn til den præcise definition af infrastrukturen konstaterer Kommissionen, at den tredobbelte overdragelsesakt klart fastsætter, hvilken infrastruktur transportvirksomhederne skal stille til rådighed.

([34]) Kommissionen medtog derfor i sin beslutning om at indlede proceduren en del af vurderingen af det andet Altmark-kriterium i det afsnit, hvori det første Altmark-kriterium behandles.

(159) Kommissionen havde ikke udtrykt tvivl med hensyn til omkostningskategori 2.

(160) Omkostningskategori 3: Kvalitetsstandarder for køretøjer, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed

(161) Vedrørende dette punkt konstaterer Kommissionen, at Tyskland har godtgjort, at transportvirksomhederne ikke ville købe køretøjer med den nødvendige kvalitetsstandard, da eventuelle merindtægter, der kunne opnås med den bedre servicekvalitet, ikke er tilstrækkelige til at dække de yderligere omkostninger.

(162) Omkostningskategori 4: Yderligere transporttjenester eller andre tjenester på driftsområdet, der følger af deltagelsen i trafikselskabet eller retningslinjer angivet af ansvarlig enhed

(163) Vedrørende dette punkt konstaterer Kommissionen, at Tyskland har godtgjort med hensyn til tjenester på tidspunkter med ringe trafik, at transportvirksomhederne ikke ville levere disse i egen erhvervsmæssig interesse.

Ingen kompensering af omkostningerne i forbindelse med den åbne omkostningskategori

(164) Den anden tvivl med hensyn til dette punkt vedrørte den omstændighed, at den tredje underkategori af omkostningskategori 4 var en åben omkostningskategori, hvor transportvirksomheder kan søge om kompensation for øvrige retningslinjer på driftsområdet eller systembetingede retningslinjer (angivet af ansvarlig enhed og/eller trafikselskab), som dokumenteres individuelt og medfører en økonomisk ulempe.

(165) Kommissionen bemærker i denne henseende, at Tyskland har meddelt, at RBG og BSM ikke har modtaget kompensation i forbindelse med denne underkategori.

Kriterier, der er blevet fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde

(166) I bilag 2 og 8 til finansieringsvejledningen er fastlagt metoden til beregning af den kompensation, som de enkelte transportvirksomheder har ret til.

(167) Bilag 2 indeholder en detaljeret beskrivelse af de fire omkostningskategorier samt skemaer til brug ved fremsendelse af de oplysninger, som VRR anvender til at beregne kompensationen for hver af de fire omkostningskategorier for hver driftstjeneste (bus, sporvogn, tog). Dette omfatter en beskrivelse af de nødvendige oplysninger til at beregne omkostningerne til den infrastruktur, der er stillet til rådighed (omkostningskategori 1), til administrations- og salgsfunktioner (omkostningskategori 2), til yderligere kvalitetsstandarder for køretøjer (omkostningskategori 3), til tjenester på tidspunkter med ringe trafik (omkostningskategori 4a) og til socialpolitiske forpligtelser på grundlag af kollektive overenskomster (omkostningskategori 4b).

(168) De omkostninger, som transportvirksomhederne har ved hver af de mulige foranstaltninger, der er omfattet af de fire omkostningskategorier, skal fordeles. Bilag 2 indeholder en definition af de relevante omkostningskategorier efter regnskabsprincipper samt skemaer, som transportvirksomhederne skal anvende ved angivelsen af deres løbende omkostninger. I bilag 2 er der imidlertid ikke angivet præcise parametre i euro. Det understreges endog, at parametrene for hvert betjeningsområde og hver driftstjeneste skal fastlægges særskilt.

(169) Beregningen af de omkostninger, der er omfattet af omkostningskategori 1, 2 og 3, skal ske på grundlag af regnskabsmæssige omkostningskategorier og under hensyntagen til materiale- og energiomkostninger, leje- eller leasingomkostninger, generalomkostninger samt afskrivninger og renter. Til den første underkategori af omkostningskategori 4 anvender VRR en parameter til beregningen af kompensationen, som er baseret på forskellen mellem marginalindtægterne og marginalomkostningerne pr. kilometer og retter sig efter driftstjeneste og betjeningsområde. Til den anden underkategori af omkostningskategori 4 — socialpolitiske forpligtelser på driftsområdet (på grundlag af retningslinjer angivet af ejeren) — er parameteren en omkostningssats, som beregnes ved en sammenligning af de højere lønninger med bestemmelserne i en bestemt kollektiv overenskomst (»TV-N, gruppe V, trin 2«). Dette beløb beregnes pr. chauffør (justeret for eksterne virksomheder og chauffører, der er ansat fra den 1. januar 2006 eller den første anvendelse af TV-N) og varierer alt efter betjeningsområde og driftstjeneste, da de forskellige transportvirksomheder har aftalt forskellige kollektive overenskomster og yderligere sociale og arbejdsmarkedsmæssige ydelser.

(170) De underliggende data stammer fra 2003 og blev ajourført efter et indeks i overensstemmelse med bilag 9 til finansieringsvejledningen (bestemmelser om »omkostningsmæssig ajourføring«). Bilag 9 indeholder en række indekser, som henføres til en given omkostningstype og er valgt på en sådan måde, at de så præcist som muligt afspejler den gennemsnitlige prisudvikling for en given omkostningstype.

(171) Tyskland har fremsendt Kommissionen de negative finansieringsafgørelser, som VRR fremsendte til RBG og BSM i henhold til afsnit 7.4.2 i finansieringsvejledningen. Finansieringsafgørelserne indeholder følgende oplysninger vedrørende hver omkostningskategori: parameter i euro pr. ydelsesenhed, antal ydelsesenheder, kompensationsbeløb, der er defineret som produkt af parameteren pr. ydelsesenhed og antallet af ydelsesenheder.

(172) Til præcisering heraf er parametrene for RBG for driften af letbanen i 2007 anført nedenfor ([35]):

Bedienungsgebiet	Baustein	Parameter in EUR je Leistungs-einheit	Leistungs-einheit	Ausgleichs-betrag in EUR
Rheinbahn	BS 1	[…]	[…]	[…]
	BS 2	[…]	[…]	[…]
	BS 3	[…]	[…]	[…]
	BS 4a	[…]	[…]	[…]
	BS 4b	[…]	[…]	[…]
	BS 4c	[…]	[…]	[…]
	Summe	[…]	[…]	[…]

Bedienungsgebiet = Betjeningsområde Baustein = Komponent Parameter in EUR je Leistungseinheit = Parameter pr. ydelsesenhed i EUR Leistungseinheit = Ydelsesenhed Ausgleichsbetrag in EUR = Kompensationsbeløb i EUR

(173) Forkortelserne BS 1-4c vedrører de enkelte omkostningskategorier. For hver af de fire omkostningskategorier fastlægges en parameter i euro for hver driftstjeneste, der betjenes af BSM og RBG (i dette eksempel letbanen). Denne parameter multipliceres derpå med det forventede antal ydelsesenheder. Det beløb, der fremkommer herved, fastsættes som det foreløbige kompensationsbeløb.

(174) Kommissionen konkluderer derfor, at den metode, der anvendes til beregningen af kompensationen i de finansieringsafgørelser, som VRR har fremsendt til RBG og BSM, beror på parametre, der er fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde.

(175) Kommissionen konkluderer derfor, at det andet Altmark-kriterium er opfyldt.

9.2.3. INGEN OVERKOMPENSATION

(176) Den tredje betingelse, der er nævnt i Altmark-dommen, lyder, at kompensationen ikke må overstige, »hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne«.

(177) Kommissionen er af den opfattelse, at det med hensyn til opfyldelsen af dette kriterium først skal undersøges, om en overkompensation alene kan udelukkes som følge af de negative finansieringsafgørelser, som VRR vedtager i forbindelse med RBG og BSM. Såfremt dette ikke er tilfældet, undersøger Kommissionen derefter, om Tyskland har dokumenteret, at den konkrete anvendelse for årene 2006-2009 sammen med de eksisterende aftaler mellem virksomhederne og de kommuner, som de ejes af, er tilstrækkelig til at udelukke en overkompensation af RBG og BSM.

Finansieringsvejledning

(178) Kommissionen konstaterer, at der er redegjort udførligt for proceduren til ydelse af kompensation i afsnit 5, 7 og 8 i finansieringsvejledningen. Transportvirksomheder skal indgive ansøgningen om kompensation senest den 31. oktober i det år, der ligger forud for påbegyndelsen af opfyldelsen af forpligtelsen til offentlig tjeneste. I afsnit 5.4 i finansieringsvejledningen er fastsat den maksimale kompensation, som en virksomhed har ret til. Med henblik herpå er der fastsat tre lofter, dvs. for kompensationsbeløbet, finansieringsbeløbet og de disponible midler.

(179) Kompensationsbeløbet beregnes på grundlag af de i bilag 2 til finansieringsvejledningen fastsatte oplysninger for hver af de fire omkostningskategorier. På grundlag af de oplysninger, som transportvirksomhederne fremsender i henhold til bilag 2, beregner VRR parametre, som skal afspejle de omkostninger, som en veldrevet gennemsnitsvirksomhed ville have ved at opfylde de samme forpligtelser, og som fremgår af finansieringsafgørelserne.

(180) Finansieringsbeløbet er de finansieringsmidler, som står til rådighed for en given kommune. Disse forhøjes i givet fald med alle overskud, som en transportvirksomhed opnår i forbindelse med aktiviteter, der ikke er omfattet af de fire omkostningskategorier.

(181) De disponible finansieringsmidler er defineret som forskellen mellem kompensationsbeløbet og finansieringsbeløbet.

(182) VRR træffer en foreløbig beslutning om den kompensation, som en transportvirksomhed har ret til, og udbetaler kompensationen i fire rater den 15. februar, 15. maj, 15. august og 15. november. Udbetalingen den 15. februar sker på grundlag af afgørelsen for det foregående år; der tages højde for ændringer i raten pr. 15. maj (se afsnit 7.3 i finansieringsvejledningen).

([35]) Omfattet af tavshedspligt.

(183) For virksomheder som RBG og BSM, der modtager kompensation på grundlag af henholdsvis en aftale om kontrol- og overskudsoverførsel og en aftale med holdingselskabet, gælder særlige regler. I disse tilfælde vedtager VRR en negativ afgørelse. Af afgørelsen fremgår den kompensation, som virksomheden har ret til. Alternativt er det fastsat i finansieringsvejledningen, at sådanne virksomheder kan anmode om en bindende meddelelse om størrelsen af de tilladte kompensationsbeløb (se punkt 7.2 i finansieringsvejledningen).

(184) Med hensyn til sidstnævnte tilfælde er det endvidere fastsat i finansieringsvejledningen, at den begunstigede virksomhed i tilfælde af støtterelevans sammen med den kommune, som den ejes af, på forhånd skal træffe foranstaltninger til at undgå en overkompensation. Da Tyskland er af den opfattelse, at den omhandlede foranstaltning ikke udgør statsstøtte, er der ikke hidtil truffet sådanne foranstaltninger.

(185) Transportvirksomhederne skal hvert år angive de faktiske omkostninger, som de har afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste. VRR kontrollerer disse oplysninger og tilbagesøger de overskydende beløb i tilfælde af, at den på forhånd beregnede kompensation overstiger de faktiske omkostninger.

(186) Kommissionen er af den opfattelse, at finansieringsvejledningens nuværende ordlyd af følgende grunde alene ikke er tilstrækkelig til at udelukke en overkompensation af RBG og BSM:

a) Indtægterne fra lukrative transporttjenester i myldretider tages ikke i betragtning: Efter finansieringsvejledningens nuværende ordlyd betragtes kun de forpligtelser, der er pålagt virksomheder, og som er omfattet af de fire omkostningskategorier, hvor finansieringsvejledningen fastsætter en kompensation, som forpligtelser til offentlig tjeneste. I forbindelse med beregningen af kompensationsbeløbet tages der hensyn til indtægter fra tjenester, som er omfattet af de fire omkostningskategorier, dvs. navnlig tjenester på tidspunkter med ringe trafik og i afsidesliggende områder; der tages imidlertid ikke hensyn til indtægter fra lukrative transporttjenester i myldretider.

b) Ingen tilbagebetalingsklausul for overkompensationer modtaget på grundlag af aftaler om kontrol- og overskudsoverførsel: Virksomheder, der modtager kompensation fra VRR, og virksomheder, der modtager kompensation i form af aftaler om kontrol- og overskudsoverførsel, behandles forskelligt i finansieringsvejledningens nuværende udformning. Mens førstnævnte kun råder over det kompensationsbeløb, der blev beregnet i henhold til finansieringsvejledningen, får sidstnævnte dækket deres omkostninger fuldt ud. De har ret til at beholde forskellen mellem deres faktiske tab og det beløb, som tilkommer dem på grundlag af finansieringsvejledningen, da der ikke findes nogen juridisk bindende procedure, hvorefter VRR kan kræve denne forskel tilbagebetalt.

Vurdering af RBG og BSM

(187) Kompensationen for forpligtelserne til offentlig tjeneste kan i den foreliggende sag ske direkte via bidrag fra de pågældende virksomheders offentlige ejere, via en aftale om kontrol- og overskudsoverførsel og/eller via VRR. Kommissionen konstaterer, at det tredje Altmark-kriterium ikke foreskriver, at betalingerne skal finde sted via organisationsmyndigheden — her VRR. Det skal imidlertid sikres, at den årlige kompensation ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for at dække alle omkostninger, der faktisk er forbundet med forpligtelsen til offentlig tjeneste.

(188) Det er fastsat i finansieringsafgørelserne, at det deri fastsatte beløb er det maksimumsbeløb, der kan betales, med forbehold af en efterfølgende kontrol af de faktisk afholdte omkostninger. Det maksimale finansieringsbeløb er de finansieringsmidler, som står til rådighed for en given kommune.

(189) Transportvirksomhederne skal hvert år angive de faktiske omkostninger, som de har afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste. Den efterfølgende kontrol afspejler de faktiske omkostninger, der er afholdt inden for hver driftstjeneste i hver af de fire kategorier. Summen af de efterfølgende fastslagte omkostninger sammenlignes derpå med summen af de foreløbigt angivne omkostninger. Den efterfølgende beregning anføres i finansieringsafgørelser, hvis struktur svarer til de foreløbige finansieringsafgørelsers struktur for at muliggøre en sammenligning. Ifølge Tyskland udarbejdes disse foreløbige og efterfølgende finansieringsafgørelser for RBG og BSM for hvert år, der skal kontrolleres. VRR kontrollerer disse oplysninger og tilbagesøger de overskydende beløb i tilfælde af, at den foreløbige kompensation overstiger de faktiske omkostninger. Finansieringsvejledningen indeholder imidlertid ingen detaljerede bestemmelser vedrørende overkompensationer eller en metode til at tilbagesøge for meget udbetalte midler.

(190) Kommissionen skal derfor undersøge, om BSM og RBG har modtaget overkompensation i perioden fra 1. januar 2006 til 31. december 2009. Tyskland har givet Kommissionen oplysninger om de faktiske betalinger til BSM og RBG. I den forbindelse har Tyskland forelagt Kommissionen de årlige resultatopgørelser for RBG og BSM. Hver virksomheds indtægter og omkostninger kontrolleres årligt af revisorer, som også har godkendt den pågældende virksomheds årsregnskaber.

Betalinger i henhold til finansieringsvejledningen og aftalen om kontrol- og overskudsoverførsel

(191) I 2006 havde RBG tab på 65 mio. EUR ([36]). Tab på 64,1 mio. EUR blev dækket af delstaten Nordrhein-Westfalen og VRR. Dette beløb er 7 mio. EUR lavere end det beløb, som RBG havde haft ret til ifølge VRR's finansieringsafgørelse. I 2007 udgjorde den nødvendige kompensation fra delstaten Nordrhein-Westfalen og VRR til RBG i alt 52,2 mio. EUR. Dette beløb er 17,5 mio. EUR lavere end det beløb, som RBG havde haft ret til ifølge VRR's finansieringsafgørelse. RBG opnåede i 2007 et balanceoverskud på nul. I 2008 modtog RBG til opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste en kompensation på 41,9 mio. EUR, som dækkede selskabets tab, hvorved RBG opnåede et balanceoverskud på nul. Dette beløb er 14,1 mio. EUR lavere end det beløb, som RBG havde haft ret til ifølge VRR's finansieringsafgørelse. I 2009 modtog RBG til opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste en kompensation på 45,3 mio. EUR, som dækkede selskabets tab, hvorved RBG opnåede et balanceoverskud på nul. Dette beløb er 11,4 mio. EUR lavere end det beløb, som RBG havde haft ret til ifølge VRR's finansieringsafgørelse.

(192) I årene 2006-2009 udgjorde BSM's tab inden for offentlig personbefordring følgende beløb: […] EUR (2006), […] EUR (2007), […] EUR ([37]) (2008) og […] EUR (2009). Ved en sammenligning af disse tab med de beløb, der er fastsat i finansieringsafgørelserne, konstaterer Kommissionen, at BSM's tab inden for offentlig personbefordring overstiger de beløb, der er fastsat i finansieringsafgørelserne. De samlede tab — dvs. summen af de beløb, der er godkendt i finansieringsafgørelserne, og de yderligere tab — blev dækket via aftalen om kontrol- og overskudsoverførsel med Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, således at BSM's årsoverskud/-underskud beløb sig til nul.

(193) Kommissionen konstaterer, at dækningen af de yderligere tab ikke beror på den nye finansieringsordning, men udelukkende på aftalen om kontrol- og overskudsoverførsel. Denne aftale blev indgået, inden markedet for bustransporttjenester blev åbent i nogle medlemsstater i 1995. Da denne markedsåbning var medlemsstaternes egen beslutning, er aftalen om kontrol- og overskudsoverførsel — såfremt den skulle udgøre støtte ([38]) — i henhold til artikel 1, litra b), nr. v), i procedureforordningen eksisterende støtte.

(194) Kommissionen konstaterer, at markedet for personbefordring med ikrafttrædelsen af forordning (EF) nr. 1370/2007 på grundlag af EU-retlige regler blev åbnet pr. 3. december 2009. I henhold til artikel 1, litra b), nr. v), i forordning (EF) nr. 659/1999 anses som følge af liberaliseringen af aktiviteterne ved en EU-retsakt enhver eksisterende støtte til personbefordring fra denne dato for at være ny støtte. Af de grunde, der er anført i betragtning 114-124, dækker denne afgørelse kun perioden indtil ikrafttrædelsen af forordning (EF) nr. 1370/2007.

(195) Kommissionen kan derfor konstatere for perioden mellem 2006 og 2009, at BSM og RBG ikke har modtaget overkompensationer på grundlag af den nye finansieringsordning, og at det tredje Altmark-kriterium derfor er opfyldt med hensyn til betalinger på grundlag af den nye finansieringsordning.

9.2.4. GENNEMSNITSVIRKSOMHED, DER ER VELDREVET OG TILSTRÆKKELIGT UDSTYRET MED TRANSPORTMIDLER

(196) Endelig hedder det i Altmark-dommen, at »størrelsen af den nødvendige kompensation, når udvælgelsen af den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, i et konkret tilfælde ikke gennemføres inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, skal fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at gennemføre forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne«.

(197) Hverken RBG eller BSM fik overdraget den pågældende forpligtelse til offentlig tjeneste inden for rammerne af en åben, gennemsigtig og ikke-diskriminerende udbudsprocedure. Kommissionen skal derfor med hensyn til spørgsmålet, om den fjerde betingelse i Altmark-dommen er opfyldt, undersøge det andet alternativ, der er fastsat deri, hvorefter størrelsen af kompensationen skal beregnes på grundlag af en analyse af omkostningerne for en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler.

([36]) Se byen Düsseldorfs oversigt over kapitalinteresser (Beteiligungsbericht) for 2006 (for de efterfølgende år se det tilsvarende link): http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/beteiligungen/rbg.pdf.

([37]) Dette beløb omfatter tabene inden for offentlig personbefordring og jernbanegodstransport. Kommissionen konstaterer, at proceduren som anført i betragtning 114-124 blev begrænset til den kompensation, som BSM og RBG har modtaget på grundlag af VRR's nye finansieringsordning for offentlig personbefordring. Den kompensation, som BSM har modtaget for jernbanegodstransport, er derfor ikke omfattet af denne afgørelse.

([38]) Se betragtning 215.

(198) Tyskland anfører, at de parametre, der anvendes ved beregningen af kompensationen, fastlægges på grundlag af gennemsnitsomkostningerne for alle virksomheder, der er omfattet af VRR's finansieringsordning.

(199) Tyskland har meddelt som led i den formelle undersøgelsesprocedure, at VRR på grundlag af de statistiske data fra sin ekspert har beregnet de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler, ville have ved opfyldelsen af den forpligtelse til offentlig tjeneste, der er omfattet af de fire omkostningskategorier. Dataene blev derpå tilpasset af VRR under hensyntagen til visse særlige (f.eks. regionale) forhold. På grundlag af analysen fastsætter VRR en margen for de gennemsnitlige markedspriser i forbindelse med de enkelte omkostningskategorier.

(200) I denne forbindelse bemærker Kommissionen for det første, at brugen af statistiske data har til formål at sikre, at kompensationsbeløbet fastsættes med henvisning til omkostningerne for en gennemsnitsvirksomhed.

(201) For det andet har alle operatører, der leverer offentlige transporttjenester, en tilladelse eller en kontrakt om offentlig trafikbetjening og skal opfylde visse krav, som er pålagt dem på grundlag af henholdsvis tilladelserne og kontrakterne (f.eks. skal de være tilstrækkeligt udstyret med transportmidler for at opfylde de nødvendige kvalitetskrav).

(202) Men som nævnt i beslutningen om at indlede proceduren kan brugen af statistiske transportomkostninger ikke i sig selv føre til den konklusion, at operatører, der har accepteret at levere tjenesterne i overensstemmelse med disse parametre, kan betragtes som veldrevne virksomheder. De statistiske data, der blev anvendt som grundlag for fastsættelsen af dette beløb, vedrører kun de faktiske omkostninger til transporttjenester i de forskellige regioner (Tyskland og Østrig) i 2003. Der findes derfor intet bevis for, at et gennemsnit af disse omkostninger svarer til omkostningerne i en effektiv virksomhed. Kommissionen nåede også i de endelige beslutninger i sag C 3/08 — Southern Moravia Bus Companies ([39]) og i sag C 16/07 — Postbus AG ([40]) til denne konklusion. De grunde, der er anført i betragtning 85 og 86 i sidstnævnte beslutning, har også gyldighed for denne afgørelse.

(203) Kommissionen bemærker endvidere, at de statistiske data blev beregnet for 2003 og derpå årligt ajourført efter et indeks i overensstemmelse med bilag 9 til finansieringsvejledningen samt i overensstemmelse med volumenforøgelser/-nedsættelser og strukturændringer. Til den omkostningsmæssige ajourføring af de statistiske prisindekser anvendes i vidt omfang de metoder, der også anvendes af Verband Deutscher Verkehrsunternehmen i forbindelse med indekset for kollektiv transport, samt data fra Statistisches Bundesamt. En sådan ajourføringsprocedure kan imidlertid ikke i vidt omfang afspejle de effektivitetsfordele, der i mellemtiden er opnået i branchen.

(204) Kommissionen bemærker endelig, at den omstændighed, at finansieringsvejledningen fastsætter en omkostningskategori 4b (kompensation for meromkostninger, der opstår som følge af en politisk dreven anvendelse af personalelønninger, der ligger over omkostningerne i forbindelse med de gængse vederlagsordninger på markedet), gør det muligt at udlede, at transportvirksomheder i VRR betaler lønninger, der ligger over markedslønninger. Tyskland har bekræftet, at RBG og BSM betaler sådanne lønninger og modtager kompensation i forbindelse med omkostningskategori 4b.

(205) Alt i alt fremgår det ikke af den dokumentation, som Kommissionen har modtaget, at kompensationens størrelse blev beregnet ved, at de omkostninger, som RBG og BSM har afholdt, blev sammenlignet med omkostningerne for en veldrevet virksomhed. Kompensationens størrelse blev derfor ikke beregnet med henvisning til en veldrevet virksomhed.

(206) Kommissionen konkluderer derfor, at det fjerde Altmark-kriterium ikke er opfyldt med hensyn til de betalinger, der ydes til RBG og BSM som kompensation for opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste.

9.2.5. KONKLUSION

(207) Da det fjerde Altmark-kriterium ikke er opfyldt, har finansieringsordningen i den foreliggende sag efter Kommissionens opfattelse medført en økonomisk fordel for RBG og BSM.

9.3. *FORDREJNING AF KONKURRENCEVILKÅRENE*

(208) Finansieringsordningen kunne føre til konkurrencefordrejning, da den offentlige finansiering styrker stillingen for de virksomheder, der har fået overdraget forpligtelsen til offentlig tjeneste, og gør det muligt for dem at udnytte disse fordele til en forlængelse af overdragelsen, mens konkurrenter ikke kan udnytte disse fordele, hvis de viser interesse for en overdragelse. Den omstændighed, at virksomhederne muligvis betragtes som interne virksomheder, forhindrer ikke eventuelle virkninger for konkurrencen, da disse virksomheder er aktive på et marked sammen med andre offentlige og private virksomheder.

([39]) Beslutning af 26.11.2008 (EUT L 97 af 16.4.2009, s. 14).
([40]) Beslutning af 26.11.2008 (EUT L 306 af 20.11.2009, s. 26).

(209) Endvidere kunne de virksomheder, der modtager finansieringsmidler, udnytte disse fordele i konkurrencen med andre virksomheder på andre markeder.

9.4. *PÅVIRKNING AF SAMHANDELEN MELLEM MEDLEMSSTATERNE*

(210) Ifølge fast retspraksis må samhandelen mellem medlemsstaterne antages at være påvirket, når en foranstaltning, der er forbundet med en fordel, styrker en virksomheds stilling i forhold til dens konkurrenter i samhandelen inden for EU ([41]). En sådan styrkelse af den begunstigede virksomheds stilling i konkurrencen med andre virksomheder i samhandelen inden for EU fordrejer derfor ikke kun konkurrencevilkårene (eller truer med at fordreje dem), men påvirker også samhandelen mellem medlemsstaterne ([42]).

(211) Det skal derfor undersøges, om de finansieringsmidler, som VRR har ydet til transportvirksomhederne RBG og BSM, udgør en økonomisk fordel, som styrker deres stilling i forhold til deres konkurrenter i samhandelen inden for EU.

(212) Kommissionen bemærker indledningsvis, at markedet for kollektiv persontransport i Tyskland, hvor disse virksomheder er aktive, er åbnet for konkurrence fra virksomheder fra andre medlemsstater ([43]).

(213) Endvidere fastslog Domstolen følgende i Altmark-dommen:

»77. Det bemærkes i denne forbindelse for det første, at det på ingen måde er udelukket, at et offentligt tilskud til en virksomhed, som alene leverer lokale eller regionale transportydelser, og som ikke leverer transportydelser uden for den oprindelige medlemsstat, ikke desto mindre kan have indvirkning på samhandelen mellem medlemsstater.

78. Når en medlemsstat således yder et offentligt tilskud til en virksomhed, kan den pågældende virksomheds stilling inden for levering af transportydelser derved blive opretholdt eller styrket med den konsekvens, at chancerne for de virksomheder, der er etableret i de øvrige medlemsstater, for at levere transportydelser på denne medlemsstats marked herved blive formindskede…« ([44]).

([41]) Dom af 17. september 1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. 1980, s. 2671, præmis 11; dom af 30. april 1998, sag T-214/95, Het Vlaams Gewest mod Kommissionen, Sml. 1998 II, s. 717, præmis 50.

([42]) Sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, præmis 12.

([43]) Sag C-280/00, Altmark-dommen, præmis 79.

([44]) Sag C-280/00, Altmark-dommen, præmis 77-78.

(214) Kommissionen konstaterer endvidere, at VRR's offentlige finansiering af transportvirksomhederne RBG og BSM, der er forbundet med en økonomisk fordel, forbedrer virksomhedernes finansielle situation. Takket være denne styrkede finansielle situation er det muligt for dem fortsat at levere transporttjenesterne. Den medfører desuden, at chancerne for andre virksomheder fra Tyskland og andre medlemsstater for at tilbyde deres transporttjenester på det marked (Düsseldorf-området), der betjenes af disse to transportvirksomheder, formindskes, selv om dette er juridisk muligt.

(215) Kommissionen konkluderer derfor, at finansieringen af RBG og BSM som kompensation for opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste styrker deres stilling i forhold til deres konkurrenter i samhandelen inden for EU og derfor påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

9.5. *KONKLUSION*

(216) Kommissionen konkluderer derfor, at de finansieringsmidler, der ydes til RBG og BSM for opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste, er statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

10. STØTTENS FORENELIGHED MED DET INDRE MARKED

(217) Artikel 93 i TEUF fastsætter betingelser for foreneligheden af støtte, der ydes i forbindelse med samordning af transportvæsenet eller forpligtelser til offentlig tjeneste på transportområdet.

(218) Kommissionen konstaterer, at artikel 106, stk. 2, i den foreliggende sag ikke kan anvendes på virksomhederne inden for kollektiv transport, da artikel 93 er en lex specialis i forhold til artikel 106, stk. 2 ([45]).

(219) Ifølge Altmark-dommen ([46]) kunne artikel 93 i TEUF ikke anvendes direkte, men kun på grundlag af Rådets forordninger, navnlig forordning (EØF) nr. 1191/69 eller forordning (EØF) nr. 1107/70.

(220) Den 3. december 2009 trådte forordning (EF) nr. 1370/2007 i kraft. Ved denne forordning blev forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70 samtidig ophævet.

([45]) Punkt 17 i Kommissionens beslutning 2005/842/EF af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i [artikel 106, stk. 2, i TEUF] på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67.

([46]) Sag C-280/00, Altmark-dommen, præmis 107. Se også sag T-157/01, Danske Busvognmænd mod Kommissionen, Sml. 2004 II. s. 917, præmis 100.

(221) Forordning (EF) nr. 1370/2007 gælder for kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste, som vedrører offentlig personbefordring med jernbane og andre skinnekøretøjer og ad vej. Derfor skal Kommissionen vurdere foreneligheden af de foreliggende foranstaltninger med det indre marked på grundlag af forordning (EF) nr. 1370/2007, som er den retsakt, der var gældende på tidspunktet for Kommissionens beslutning.

(222) I forordning (EF) nr. 1370/2007 er fastlagt de vilkår, hvorpå den kompetente myndighed kan betale en kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste i form af personbefordring, der leveres via kontrakter om offentlig trafikbetjening. I den foreliggende sag blev forpligtelserne til offentlig tjeneste overdraget på grundlag af den såkaldte tredobbelte overdragelsesakt (dvs. tilladelserne, de kollektive trafikplaner og VRR's finansieringsafgørelse på grundlag af finansieringsvejledningen).

(223) Kommissionen konstaterer endvidere, at den interesserede part ikke har bestridt, at forordning (EF) nr. 1370/2007 finder anvendelse i den foreliggende sag. Kommissionen konstaterer desuden, at Tyskland er af den opfattelse, at forordning (EF) nr. 1370/2007 principielt kun bør finde anvendelse på kompensation, der blev ydet efter den 3. december 2009.

(224) Efter af have gransket Tysklands argumenter er Kommissionen imidlertid nået til den konklusion, at disse ikke sætter spørgsmålstegn ved anvendelsen af statsstøttereglerne ratione temporis, hvorefter Kommissionen skal støtte sin argumentation på de bestemmelser, der var gældende på tidspunktet for beslutningen. Kommissionen er af den opfattelse, at kontrakterne om offentlig trafikbetjening af nedenstående grunde må vurderes på grundlag af forordning (EF) nr. 1370/2007:

(225) Kommissionen konstaterer for det første, at forordning (EF) nr. 1370/2007 selv indeholder bestemmelser om forordningens ikrafttræden og anvendelse ratione temporis. Ifølge dennes artikel 12 trådte forordning (EF) nr. 1370/2007 i kraft den 3. december 2009. I henhold til artikel 10, stk. 1, ophæves forordning (EØF) nr. 1191/69 på denne dato. Kommissionen kan derfor ikke basere sin vurdering på forordning (EØF) nr. 1191/69, som ikke længere var i kraft på tidspunktet for beslutningens vedtagelse, men skal basere sig på forordning (EF) nr. 1370/2007.

(226) For det andet konstaterer Kommissionen, at forordning (EF) nr. 1370/2007 ikke indeholder bestemmelser om, at denne ikke finder anvendelse på kontrakter om offentlig trafikbetjening, der er indgået forud for dens ikrafttræden. Artikel 8, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1370/2007 indeholder således overgangsbestemmelser for kontrakter, der blev indgået forud for forordningens ikrafttræden. Denne bestemmelse er i realiteten en undtagelsesbestemmelse for anvendelsen af forordningens artikel 8, stk. 2, som vedrører anvendelsen af de i artikel 5 fastsatte bestemmelser vedrørende indgåelse af kontrakter. Det kan derfor konstateres, at undtagelsesbestemmelserne for indgåelsen af kontrakter i overgangsperioden ikke var nødvendige, hvis kontrakter om offentlig trafikbetjening, der blev indgået forud for forordningens ikrafttræden, ikke var omfattet af dens anvendelsesområde. Artikel 8 bekræfter derimod, at forordningens øvrige bestemmelser finder anvendelse på disse kontrakter.

(227) For det tredje bemærker Kommissionen, at Kommissionens meddelelse om fastlæggelse af reglerne for vurdering af ulovlig statsstøtte ([47]) ikke finder anvendelse i den foreliggende sag. Det er således udtrykkeligt anført i denne meddelelse, at den ikke påvirker fortolkningen af Rådets og Kommissionens forordninger på statsstøtteområdet. Forordning (EF) nr. 1370/2007 indeholder imidlertid regler for dens tidsmæssige anvendelse.

(228) For det fjerde understreger Kommissionen, at Domstolen ligeledes har bekræftet princippet om, at en ny regel finder øjeblikkelig anvendelse på endnu ikke indtrådte virkninger af en situation, der er opstået, mens den gamle regel var gældende. Den har ligeledes fastslået, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning ikke må udvides så langt, at det generelt forhindrer, at en ny ordning finder anvendelse på endnu ikke indtrådte virkninger af en situation, der er opstået, mens den gamle regel var gældende ([48]).

(229) For det femte har Domstolen fastslået, at EU-rettens materielle regler skal fortolkes således, at de kun omfatter forhold, som ligger forud for ikrafttrædelsen, såfremt det af ordlyden, bestemmelsernes formål eller opbygning klart fremgår, at dette har været meningen ([49]). Den sidstnævnte betingelse er tydeligvis opfyldt for forordning (EF) nr. 1370/2007, jf. betragtning 228.

(230) For det sjette konstaterer Kommissionen endvidere, at Domstolen i den nævnte dom desuden konkluderede, at såfremt de bestemmelser, der var gældende på det tidspunkt, hvor en medlemsstat anmeldte en påtænkt støtteforanstaltning, bliver ændret, inden Kommissionen træffer sin beslutning, skal Kommissionen tage stilling på grundlag af de nye bestemmelser ([50]). Domstolen har endvidere præciseret, at en medlemsstats anmeldelse af påtænkt støtte ikke medfører, at der endeligt etableres en retlig situation, og ikke giver anledning til berettigede forventninger, der indebærer, at Kommissionen skal tage stilling til støttens forenelighed med det indre marked ved anvendelse af de bestemmelser, der var i kraft på anmeldelsestidspunktet. Det ville derfor være selvmodsigende at tillade en medlemsstat, som omvendt ikke har overholdt anmeldelsespligten, at etablere en endelig retlig situation ved at tildele ulovlig støtte.

([47]) EFT C 119 af 22.5.2002, s. 22.
([48]) Se dom af 11. december 2008, sag C-334/07 P, Kommissionen mod Freistaat Sachsen, Sml. 2008 I, s. 9465, præmis 43.
([49]) Sag C-334/07 P, Kommissionen mod Freistaat Sachsen, præmis 44.
([50]) Sag C-334/07 P, Kommissionen mod Freistaat Sachsen, præmis 53.

(231) Forordning (EF) nr. 1370/2007 finder derfor anvendelse i den foreliggende sag ([51]).

10.1. *STØTTENS FORENELIGHED MED DET INDRE MARKED PÅ GRUNDLAG AF FORORDNING (EF) NR. 1370/2007*

(232) I henhold til artikel 9, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1370/2007 er »kompensationer for offentlig trafikbetjening i forbindelse med drift af offentlig personbefordring …, der ydes i overensstemmelse med denne forordnings bestemmelser, … forenelige med fællesmarkedet«. Endvidere undersøger Kommissionen, om finansieringsvejledningen og de kompensationer, der er ydet til RBG og BSM på grundlag heraf, opfylder bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1370/2007.

(233) Artikel 3, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1370/2007 fastsætter følgende: »Når en kompetent myndighed beslutter at tildele den valgte operatør eneret og/eller kompensation af en hvilken som helst art for at opfylde den offentlige serviceforpligtelse, skal det ske i form af en kontrakt om offentlig trafikbetjening.«

(234) I den foreliggende sag blev forpligtelserne til offentlig tjeneste overdraget på grundlag af den såkaldte tredobbelte overdragelsesakt (dvs. tilladelserne, de kollektive trafikplaner og VRR's finansieringsafgørelse på grundlag af finansieringsvejledningen). Kommissionen konkluderer derfor, at artikel 3 i forordning (EF) nr. 1370/2007 overholdes.

(235) I artikel 4 i forordning (EF) nr. 1370/2007 er fastsat følgende obligatoriske indhold i kontrakter om offentlig trafikbetjening:

(236) Artikel 4, stk. 1, litra a) — Klart definerede forpligtelser til offentlig tjeneste: Som anført i afsnit 8.2.1 fik RBG og BSM pålagt klart definerede forpligtelser til offentlig tjeneste.

(237) Artikel 4, stk. 1, litra b) — De kriterier, som kompensationen beregnes ud fra, skal på objektiv og gennemsigtig måde fastlægges på forhånd, således at overkompensationer udelukkes: Som redegjort for i afsnit 9.2.2 fastlægges parametrene for kompensationen i den negative finansieringsafgørelse på objektiv og gennemsigtig måde med angivelse af maksimumsbeløbet for hver omkostningskategori vedrørende hver driftstjeneste, inden forpligtelsen til offentlig tjeneste opfyldes.

(238) Artikel 4, stk. 1, litra c), og artikel 4, stk. 2 — Bestemmelser for fordelingen af omkostninger og indtægter: På grundlag af ovennævnte parametre findes der klare bestemmelser for fordelingen af omkostninger og indtægter, der vedrører de fire omkostningskategorier, som der modtages kompensation for. For hver af de forskellige kategorier af forpligtelser til offentlig tjeneste regnskabsføres omkostningerne og indtægterne særskilt, idet de regnskabsprincipper, der gælder i tysk ret, finder anvendelse, og en neutral revisor og VRR foretager en årlig kontrol.

(239) Artikel 4, stk. 3 — Tidsbegrænsning af kontrakterne om offentlig trafikbetjening med en løbetid på højst ti år for bustrafik og 15 år for personbefordring med jernbane eller andre skinnekøretøjer: Oprindeligt blev forpligtelserne til offentlig tjeneste overdraget på grundlag af den såkaldte tredobbelte overdragelsesakt (dvs. tilladelserne, de kollektive trafikplaner og VRR's finansieringsafgørelse på grundlag af finansieringsvejledningen). Som følge af ikrafttrædelsen af forordning (EF) nr. 1370/2007 blev de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var pålagt transportvirksomhederne, sammenfattet i en enkelt kontrakt, som var tidsbegrænset med en løbetid på ti år. For kontrakter om offentlig trafikbetjening, der allerede var indgået forud for ikrafttrædelsen af forordning (EF) nr. 1370/2007, gælder overgangsbestemmelser. I henhold til artikel 8, stk. 3, litra d), i forordning (EF) nr. 1370/2007 kan kontrakter om offentlig trafikbetjening, der fra den 26. juli 2000 og inden den 3. december 2009 er indgået på grundlag af en anden procedure end en retfærdig udbudsprocedure på konkurrencevilkår, fortsætte, indtil de udløber, hvis deres løbetid er begrænset og sammenlignelig med det, der er fastsat i artikel 4. I den foreliggende sag blev kontrakten indgået i den i artikel 8, stk. 3, litra d), omhandlede periode, uden at der blev gennemført en udbudsprocedure. Derfor gælder den begrænsede løbetid i henhold til artikel 4. Kontraktløbetiden er nu begrænset til ti år; den er derfor i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 4, stk. 3.

(240) Artikel 4, stk. 5 — Krav om overholdelse af visse sociale og arbejdsmarkedsmæssige standarder: De kollektive overenskomster, der finder anvendelse, er angivet i de pågældende akter, da RBG og BSM er forpligtet til at anvende den overenskomst, der er indgået med Kommunaler Arbeitgeberverband Nordrhein-Westfalen.

(241) Artikel 4, stk. 6 — Krav om overholdelse af visse kvalitetsstandarder: Bestemmelserne vedrørende kvalitetsstandarderne er angivet i de pågældende overdragelsesakter.

([51]) Dette er i overensstemmelse med Kommissionens faste beslutningspraksis (se afgørelse i sag C 41/2008, Danske Statsbaner, endelig afgørelse af 24. februar 2010, betragtning 303-313), og EFTA-Tilsynsmyndighedens faste beslutningspraksis (se afgørelse 254/10/KOL, AS Oslo Sporveier og AS Sporveisbussene, afgørelse af 21. juni 2010, s. 17 og 18).

(242) I lyset af bemærkningerne i betragtning 54 ff. er Kommissionen af den opfattelse, at den tredobbelte overdragelsesakt indeholder alle obligatoriske bestemmelser i henhold til artikel 4 i forordning (EF) nr. 1370/2007.

(243) I artikel 5 i forordning (EF) nr. 1370/2007 er fastsat regler for indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening. I henhold til overgangsbestemmelserne i artikel 8, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1370/2007 skal indgåelsen af kontrakter om offentlig trafikbetjening med jernbane og ad vej imidlertid først være i overensstemmelse med artikel 5 senest den 3. december 2019. Derfor finder bestemmelserne i artikel 5 i forordning (EF) nr. 1370/2007 ikke anvendelse i den foreliggende sag.

(244) Kommissionen gør endnu en gang Tyskland opmærksom på, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger i denne overgangsperiode, så de gradvis bringer sig i overensstemmelse med artikel 5 i forordning (EF) nr. 1370/2007.

(245) I henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1370/2007 skal enhver kompensation være i overensstemmelse med artikel 4 og bilaget til forordningen.

(246) Kommissionen bemærker indledningsvis, at — som anført ovenfor — alle bestemmelser i artikel 4 blev overholdt.

(247) I bilaget til forordning (EF) nr. 1370/2007 er det fastsat, at kompensationen ikke kan være større end det finansielle beløb, hvori indgår følgende faktorer: omkostninger pådraget i forbindelse med en offentlig serviceforpligtelse, minus billetindtægter, minus alle positive økonomiske virkninger, der er fremkommet inden for det rutenet, der betjenes i henhold til de(n) pågældende offentlige serviceforpligtelse(r), plus en rimelig fortjeneste. Desuden er det fastsat i bilaget, at omkostninger og indtægter skal beregnes i overensstemmelse med gældende regnskabsprincipper og beskatningsregler. Endvidere skal regnskabet føres særskilt for at sikre gennemsigtighed.

(248) I den foreliggende sag konstaterer Kommissionen, at kompensationen for forpligtelser til offentlig tjeneste, som redegjort for i afsnit 9.2.3, sker i overensstemmelse med bestemmelserne i bilaget, og at kompensationen ikke fører til en overkompensation. Beregningen af provenuet fra brugsafgifter, indtægterne, andre positive økonomiske virkninger og de omkostninger, der er forbundet med forpligtelsen til offentlig tjeneste, viste, at der opstår årlige tab for BSM og RBG ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste. Disse tab blev i årene 2006-2009 dækket ved hjælp af kompensation, hvorved der fremkom et balanceoverskud på nul.

(249) Kommissionen konstaterer endvidere, at virksomhederne i den foreliggende sag ikke opnår en rimelig fortjeneste. De omkostninger og indtægter, der kan henføres til forpligtelserne til offentlig tjeneste, kontrolleres endvidere, således at de er i overensstemmelse med de gældende regnskabsprincipper og beskatningsregler. For at opnå større gennemsigtighed fører de pågældende virksomheder særskilt regnskab for de tjenester, der er omfattet af forpligtelsen til offentlig tjeneste, og for aktiviteter, som ikke er omfattet heraf.

(250) På baggrund af ovenstående konkluderer Kommissionen, at kompensationen for forpligtelser til offentlig tjeneste forhindrer overkompensationer og er i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 4 og 6 i forordning (EF) nr. 1370/2007 og bilaget hertil.

(251) Kommissionen mener derfor, at de generelle principper for vurderingen af en støttes forenelighed med det indre marked blev overholdt i den foreliggende sag. Kommissionen konstaterer endvidere, at undersøgelsen af kompensationen for forpligtelser til offentlig tjeneste til fordel for RBG og BSM i henhold til forordning (EØF) nr. 1107/70 ville føre til samme konklusioner.

(252) Kommissionen konkluderer derfor, at støtten til fordel for RBG og BSM i henhold til artikel 93 i TEUF og artikel 9, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1370/2007 er forenelig med det indre marked.

11. **KONKLUSION**

(253) Kommissionen konkluderer, at støtten i henhold til artikel 9, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1370/2007 og artikel 93 i TEUF er forenelig med det indre marked. Kommissionen bemærker, at denne afgørelse vedrører foranstaltningernes forenelighed med det indre marked som statsstøtte, og at denne vurdering i dette tilfælde ikke foregriber Kommissionens undersøgelse med hensyn til anvendelsen af EU-bestemmelserne om offentlige aftaler og koncessioner.

(254) Kommissionen bemærker, at den ifølge Domstolens faste retspraksis kan undersøge foreneligheden af statsstøtte med det indre marked uafhængigt af en eventuel tilsidesættelse af en anden EU-bestemmelse, såfremt sidstnævnte ikke er så uadskilleligt forbundet med støtteformålet, at en særskilt undersøgelse ikke er mulig.

(255) I den foreliggende sag konstaterer Kommissionen, at en eventuel tilsidesættelse af bestemmelserne om offentlige aftaler og koncessioner, som f.eks. den omhandlede tildeling af tilladelser til BSM og RBG, ikke nødvendigvis ville have konkurrencefordrejende virkninger, som yderligere forstærker den konkurrencefordrejning, som støtten fører med sig. Denne afgørelse er derfor begrænset til undersøgelsen af statsstøtten —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den statsstøtte, som Tyskland ydede Rheinbahn AG og Bahnen der Stadt Monheim i årene 2006-2009 på grundlag af Richtlinie zur Finanzierung des ÖSPV im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, er i henhold til artikel 9, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1370/2007 og artikel 93 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde forenelig med det indre marked.

Artikel 2

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 23. februar 2011.

På Kommissionens vegne
Joaquín ALMUNIA
Næstformand