II

(Actes non législatifs)

DÉCISIONS

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 23 février 2011

concernant l'aide d'État C 58/06 (ex NN 98/05) accordée par l'Allemagne aux entreprises Bahnen der Stadt Monheim (BSM) et Rheinische Bahngesellschaft (RBG) réunies au sein du Verkehrsverbund Rhein-Ruhr

[notifiée sous le numéro C(2011) 632]

(Le texte en langue allemande est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2011/501/UE)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 108, paragraphe 2 [1],

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les parties intéressés à présenter leurs observations conformément aux dispositions précitées [2] et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

(1) Par lettre du 21 décembre 2006, la Commission a notifié à l'Allemagne sa décision de considérer l'«ancien système de financement» du Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (communauté de transport du Rhin et de la Ruhr, ci-après le «VRR») comme une aide existante et d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant le «nouveau système de financement» [3] du VRR, sur lequel se fonde la perception par les sociétés Rheinische Bahngesellschaft AG (ci-après la «RBG») et Bahnen der Stadt Monheim GmbH (ci-après la «BSM») de compensations pour des obligations de service public. Par la même occasion, la Commission a invité l'Allemagne à lui présenter ses observations. À la demande de l'Allemagne, une réunion a été organisée le 1er février 2007. L'Allemagne a transmis ses observations le 18 avril 2007 et le 4 mai 2007.

(2) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure formelle d'examen a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 31 mars 2007 [4]. La Commission invitait les parties intéressées à présenter leurs observations sur les mesures en question dans le mois suivant la publication.

(3) La Commission a reçu les observations d'une partie intéressée. Elle les a transmises à l'Allemagne par lettre du 29 mai 2007. L'Allemagne a disposé d'un mois pour réagir auxdites observations. La Commission a reçu les remarques de l'Allemagne par courrier du 29 juin 2007.

(4) À la demande de l'Allemagne, une nouvelle réunion a été organisée le 31 janvier 2008. À la suite de cette réunion, le 5 mai 2008 et le 3 juillet 2008, l'Allemagne a communiqué des informations complémentaires, comme la Commission le lui avait demandé.

(5) Par lettres du 2 octobre 2007, du 30 janvier 2008 et du 4 avril 2008, la partie intéressée a précisé ses explications initiales.

---

[1] À compter du 1er décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Dans ces deux cas, les dispositions sont, en substance, identiques. Aux fins de la présente décision, les références faites aux articles 107 et 108 du TFUE s'entendent, s'il y a lieu, comme faites respectivement aux articles 87 et 88 du traité CE.

[2] JO C 74 du 31.3.2007, p. 18.

[3] Voir la section 4.2.

[4] Voir la note 2 de bas de page.

(6) Par lettre du 10 juillet 2008, la Commission a demandé à l'Allemagne des éclaircissements à propos des informations transmises. L'Allemagne a de nouveau disposé d'un mois pour répondre aux nouveaux éléments de clarification apportés par la partie intéressée. L'Allemagne a adressé sa réponse par lettres du 5 août 2008 et du 30 septembre 2008.

(7) Par lettre du 16 décembre 2009, la Commission invitait l'Allemagne et la partie intéressée à lui faire part avant le 10 janvier 2010 de leur position quant à la conformité des mesures en cause avec le règlement (CE) nº 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) nº 1191/69 et (CEE) nº 1107/70 du Conseil ([5]). L'Allemagne et la partie intéressée ont sollicité une prolongation de délai, ce que la Commission a accepté en fixant le 12 janvier 2010 comme nouvelle date butoir pour les deux parties. L'Allemagne a transmis ses observations à la Commission par lettre du 12 janvier 2010. La partie intéressée n'a pas transmis ses observations dans les délais impartis. Par lettre du 13 janvier 2010, elle a informé la Commission qu'elle ne souhaitait plus être associée à la procédure.

(8) Par lettre du 12 janvier 2010, l'Allemagne a en outre informé la Commission que les mandats confiés à la RBG et à la BSM ainsi que le nouveau système de financement du VRR avaient été modifiés de façon à les rendre conformes aux dispositions du règlement (CE) nº 1370/2007.

2. PARTIES INTÉRESSÉES

(9) Un ensemble de collectivités locales (municipalités et arrondissements) de la région Rhénanie/Ruhr ont créé le VRR afin de remplir leurs missions relatives à la planification et à l'organisation dans la région des services publics de transport de voyageurs et d'offrir des compensations pour la prestation de services publics de transport. Le VRR se compose de deux entités de droit public juridiquement distinctes: le Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (ci-après le «ZV VRR») ([6]) et le Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR (ci-après le «VRR AöR») ([7]).

(10) Le ZV VRR est habilité à percevoir des contributions de la part des collectivités locales qui en font partie afin de financer des compensations de service public. Ces contributions ont pour base juridique les articles 19 et 20 du règlement du Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr du 21 juillet 2006, dans sa version du 10 décembre 2008 (ci-après le «règlement du ZV VRR») ([8]).

(11) La RBG ([9]) et la BSM ([10]), entreprises soupçonnées de bénéficier des mesures en cause, exercent leurs activités de service public de transport (autobus, tramways, chemins de fer et métro) dans l'agglomération de Düsseldorf. Les tronçons qu'elles couvrent font partie intégrante du réseau de transport public du VRR.

(12) La RBG et la BSM desservent des trajets de transport public local de voyageurs sur la base d'autorisations qui leur ont été accordées par le gouvernement de l'arrondissement de Düsseldorf, conformément aux dispositions de la *Personenbeförderungsgesetz* (loi relative au transport des voyageurs, ci-après la «PBefG»), et plus particulièrement de son article 13. Ces autorisations donnent à leur titulaire le droit exclusif de desservir les itinéraires en question. En contrepartie, l'entreprise titulaire de l'autorisation doit fournir un service de transport public local dans les conditions fixées par ladite autorisation, notamment en ce qui concerne les fréquences, le kilométrage et de tout autre paramètre de qualité.

3. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DE LA MESURE

3.1. *INTITULÉ, BUDGET ET DURÉE*

(13) Intitulé: Soutien financier à la BSM et à la RBG.

(14) Le budget annuel s'élève entre […] (*) et […] millions EUR pour la BSM et entre […] et […] millions EUR pour la RBG. Conformément aux lignes directrices relatives au financement et à l'accord de contrôle et de transfert de bénéfices, le budget des compensations est financé à partir de ressources publiques. Les lignes directrices relatives au financement et l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices sont en vigueur pour une durée indéterminée.

([5]) JO L 315 du 3.12.2007, p. 1.

([6]) Le ZV VRR a été créé par les collectivités locales concernées conformément aux dispositions de la loi du land de Rhénanie-du-Nord - Westphalie relative à la coopération communale.

([7]) Le VRR AöR a été fondé par le ZV VRR en septembre 2004. Depuis juin 2007, le VRR AöR est l'établissement commun de droit public chargé de l'exploitation en commun des services publics de transport de voyageurs de la région passant non seulement par les municipalités du ressort du ZV VRR, mais aussi par la zone voisine du ressort du Nahverkehrs-Zweckverband Niederrhein. Comme le ZV VRR a délégué l'ensemble de sa gestion et de ses tâches, financement des obligations de service public compris, au VRR AöR, il ne sera par la suite pas établi de distinction entre le ZV VRR et le VRR AöR, qui seront désignés ensemble sous l'abréviation «VRR».

([8]) La nouvelle version du règlement du ZV VRR est consultable sur le site internet suivant: http://www.vrr.de/imperia/md/content/vrrstartseite/satzung_zv.pdf.

([9]) L'entreprise Rheinbahn AG, qui a été rebaptisée RBG le 29 avril 2005, est détenue à 5 % par la ville de Düsseldorf et à 95 % par la société Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH, qui appartient elle-même entièrement à la ville de Düsseldorf et qui, par ailleurs, s'appelait Düsseldorfer Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH jusqu'au 18 juin 2007. Selon les informations figurant sur le site internet de la ville de Düsseldorf (http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/anlagen/orga.pdf), la Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH détient en outre une participation de 25,05 % dans la Stadtwerke Düsseldorf AG, une participation de 100 % dans la Bädergesellschaft Düsseldorf mbH et une participation de 50 % dans la Flughafen Düsseldorf GmbH (chiffres correspondant à la situation au 31 décembre 2006).

([10]) La BSM est entièrement détenue par la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, elle-même entièrement détenue par la ville de Monheim. Outre BSM, la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH détient 49,9 % des parts de la MEGA Monheimer Elektrizitäts- und Gasversorgungs GmbH, 99 % des parts de l'Allwetterbad der Stadt Monheim am Rhein GmbH et 100 % des parts de la Stadtentwicklungsgesellschaft Monheim am Rhein mbH.

(*) Donnée couverte par le secret professionnel.

3.2. *BÉNÉFICIAIRES ET OBJECTIF*

(15) Les bénéficiaires des compensations en cause sont la RBG et la BSM.

(16) La mesure en l'espèce a pour objectif de fournir à la population un service de transport public local adéquat. Conformément à l'article 4 du règlement du ZV VRR, la coopération entre le land de Rhénanie-du-Nord - Westphalie, le VRR et les entreprises de transport vise à rendre le transport public local plus attractif grâce à une planification et à une organisation coordonnées du service proposé, à une tarification unique et abordable, à une coordination de l'information aux voyageurs en tenant compte des besoins des personnes handicapées, ainsi qu'à des normes de qualité harmonisées.

4. **RAISONS AYANT CONDUIT À L'OUVERTURE DE LA PROCÉDURE**

4.1. *OBJET DE LA PROCÉDURE*

(17) La décision d'ouvrir la procédure ne vise que les compensations versées à la RBG et à la BSM dans le cadre du «nouveau système de financement» institué par décision du VRR du 28 juin 2005 et se rapportant aux obligations de service public des services de transport par autobus et par tramway. La présente décision définitive ne concerne donc que les compensations versées à la RBG et à la BSM.

4.2. *LE «NOUVEAU SYSTÈME DE FINANCEMENT»*

(18) Dans sa décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, la Commission a constaté l'existence de deux dispositifs de financement concernant la RBG et de la BSM:

— le financement par le VRR d'entreprises de transport de la région Rhénanie/Ruhr telles que la RBG et la BSM, et

— la subvention croisée de la RBG et de la BSM par les sociétés municipales de holding des villes de Düsseldorf et de Monheim.

(19) Ces deux dispositifs ont pour base juridique les lignes directrices relatives au financement des services de transport public dans le Verkehrsverbund Rhein-Ruhr adoptées le 28 juin 2005 (ci-après les «lignes directrices relatives au financement») et dans leurs annexes ([11]).

(20) Le deuxième dispositif a également pour base juridique les contrats bilatéraux conclus entre la RBG et la société de holding de la ville de Düsseldorf et entre la BSM et la société de holding de la ville de Monheim.

([11]) La dernière version des lignes directrices relatives au financement est consultable sur le site internet du VRR: http://www.vrr.de/imperia/md/content/vrrstartseite/finanzierungsrichtlinie.pdf.

4.2.1. FINANCEMENT DE LA RBG ET DE LA BSM PAR LE VRR

(21) Le VRR offre un financement aux entreprises effectuant des services de transport public dans la zone de son ressort afin de couvrir une partie de leurs coûts. À la suite de la décision du 28 juin 2005, le système de financement qui était en vigueur depuis 1990 (l'«ancien système de financement») a été remplacé par un système radicalement différent (le «nouveau système de financement»).

(22) En prévision de l'entrée en vigueur le 3 décembre 2009 du règlement (CE) nº 1370/2007, le nouveau système de financement a subi une dernière modification le 10 septembre 2009.

(23) La réforme du 28 juin 2005 visait à conformer le système de financement à l'arrêt rendu par la Cour de justice dans l'affaire *Altmark* ([12]). Les points 5.4.3 à 5.4.5 des lignes directrices relatives au financement expliquent comment l'arrêt *Altmark*, et en particulier le quatrième critère, doit être appliqué. Selon le point 5.4.3, le montant des subventions est déterminé sur la base de l'analyse des coûts d'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transports appropriés pour pouvoir remplir les obligations de service public qui lui sont imposées. Chaque année, conformément au point 5.4.4, le VRR se base sur cette analyse pour fixer les paramètres de calcul du montant des compensations pour chacune des quatre catégories énoncées ci-après. Une méthode d'actualisation (autrement dit, d'indexation) de ces paramètres est prévue à l'annexe 9 des lignes directrices relatives au financement. Conformément au point 5.4.5, le montant des compensations accordées à chaque entreprise est limité aux coûts justifiés encourus par l'entreprise pour remplir ses obligations de service public, et les paramètres de calcul des compensations font à tour de rôle l'objet d'un examen d'expert.

(24) Le nouveau système de financement est décrit en détail dans les lignes directrices relatives au financement, ainsi que dans leurs annexes.

(25) Conformément au point 2.1 des lignes directrices relatives au financement, le VRR finance l'exécution d'obligations de service public dans la zone de son ressort. Les points 2.2.1 à 2.2.4 établissent quatre catégories de coûts pouvant bénéficier d'un financement du VRR. Ces catégories sont décrites avec plus de précision dans l'annexe 1 des lignes directrices relatives au financement. Les quatre catégories sont les suivantes (les abréviations utilisées correspondent à la numérotation des catégories de coûts dans les lignes directrices relatives au financement):

([12]) Arrêt de la Cour de justice du 24 juillet 2003 dans l'affaire C-280/00, *Altmark Trans GmbH* et *Regierungspräsidium Magdeburg* contre *Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Rec. 2003, p. I-7747 (ci-après l'«arrêt *Altmark*»).

(26) a) Maintien des infrastructures (ci-après «catégorie de coûts n° 1»): cette catégorie englobe les coûts de construction et d'entretien des installations fixes, ainsi que des systèmes de sécurité et de navigation qui s'y rattachent. La notion d'«infrastructure» comprend les rails de tramway, les sites propres pour autobus, les points de correspondance aux entrées des villes («parcs relais»), les arrêts d'autobus, les gares, les garages et ateliers ainsi que les systèmes de sécurité et de navigation. Cette catégorie englobe également les coûts du personnel nécessaire pour remplir ces tâches.

(27) b) Tâches de régie et de vente imposées par le VRR ou par l'adjudicateur (ci-après «catégorie de coûts n° 2»): cette catégorie couvre l'ensemble des coûts supplémentaires encourus par les entreprises de transport en raison de leur appartenance au VRR. Ces coûts supplémentaires sont imputables à la centralisation de la planification et de la coordination, au marketing et à la gestion financière, aux ventes, ainsi qu'aux prestations dues aux contrôles.

(28) c) Respect des normes de qualité des véhicules imposées par le VRR ou par l'adjudicateur (ci-après «catégorie de coûts n° 3»): cette catégorie couvre l'ensemble des coûts supplémentaires occasionnés pour respecter les normes de qualité des véhicules. Les entreprises de transport peuvent demander une prise en charge des coûts supplémentaires occasionnés par l'acquisition de véhicules climatisés, de dispositifs de vidéosurveillance, de planchers surbaissés, de véhicules fonctionnant au gaz, de systèmes d'élévation pour handicapés ou de moteurs moins polluants.

(29) d) Fourniture de prestations destinées à améliorer le trafic ou d'autres prestations imposées par le VRR ou par l'adjudicateur. Cette catégorie se divise en trois sous-catégories:

I. les coûts supplémentaires dus à l'obligation imposée par l'adjudicateur ou le VRR de fournir des services non lucratifs en période creuse (ci-après la «catégorie de coûts n° 4a»);

II. les obligations d'ordre social et politique en rapport avec les exigences en matière d'exploitation des détenteurs de parts ([13]) (ci-après la «catégorie de coûts n° 4b»); et

III. Exigences relatives à l'activité proprement dite ou au système imposées par le VRR ou par l'adjudicateur et qui entraînent un désavantage économique et doivent être prouvées au cas par cas (ci-après la «catégorie de coûts n° 4c»).

([13]) À savoir l'obligation d'appliquer la convention collective négociée avec l'organisation patronale communale de Rhénanie-du-Nord - Westphalie (voir le considérant 52).

(30) Conformément aux lignes directrices relatives au financement, les entreprises de transport public peuvent demander une compensation pour la fourniture de services de transport public. Toute demande en ce sens doit comprendre les documents énoncés aux points 5, 7 et 8 des lignes directrices relatives au financement, dont le calcul des coûts encourus pour remplir les obligations de service public et l'indication d'éventuels fonds reçus d'autres organismes. Les entreprises de transport doivent déposer leur demande de compensation au plus tard le 31 octobre de l'année précédant le début de l'exécution de l'obligation de service public.

(31) Sur la base des informations transmises par les entreprises de transport conformément au point 5.4.2 et à l'annexe 2 des lignes directrices relatives au financement, le VRR calcule le montant des compensations, lesquelles doivent refléter les coûts qu'une entreprise moyenne bien gérée aurait encourus pour remplir les mêmes obligations. Le VRR émet alors une décision de financement. Cette décision juridiquement contraignante confirme le mandat et fixe le montant des compensations pour chacune des quatre catégories de coûts. À la fin de chaque année, l'entreprise de transport public doit justifier par écrit ses recettes et ses coûts relatifs à l'exécution des obligations de service public. Ces informations sont contrôlées par le VRR. Une deuxième décision contraignante fixant le montant précis de la compensation allouée à l'entreprise est ensuite émise.

4.2.2. FINANCEMENT DE LA RBG ET DE LA BSM PAR SUBVENTIONS CROISÉES

(32) Le règlement du ZV VRR prévoit la possibilité pour les municipalités et les arrondissements propriétaires d'une entreprise de transport de lui verser une compensation directement et d'en déduire le montant de leur contribution au ZV VRR.

(33) À cet égard, l'article 19 du règlement ZV VRR prévoit que les versements directs peuvent prendre cinq formes différentes:

— contributions volontaires directes ou indirectes de la municipalité ou de l'arrondissement, y compris les produits de ses titres de participation dans l'entreprise de transport public,

— contributions volontaires de tiers,

— subventions croisées prenant la forme d'accords de partage des recettes lorsque l'entreprise de transport fait partie d'une société de holding et que ses pertes peuvent être compensées par les bénéfices d'autres entreprises comme, par exemple, des entreprises de service public,

— distribution de bénéfices d'entreprises dans lesquelles l'entreprise de transport détiendrait des participations ou des parts,

— différence entre la contribution de l'entreprise de transport au VRR et l'ensemble des pertes de l'entreprise.

(34) Les montants versés conformément à l'article 19 du règlement du ZV VRR sont pris en considération lors du calcul de la compensation versée par le VRR à l'entreprise de transport. Conformément au point 8 des lignes directrices relatives au financement, toute demande de financement d'une entreprise doit être rejetée par le VRR si le détenteur (communal) de parts a eu recours à une des options énoncées à l'article 19 du règlement du ZV VRR. Ce montant doit être déduit des versements auxquels l'entreprise de transport a droit au titre des lignes directrices relatives au financement.

(35) La ville de Düsseldorf comme la ville de Monheim ont eu recours aux possibilités offertes par l'article 19 du règlement du ZV VRR et ont conclu des contrats avec la RBG et la BSM, lesquels sont décrits ci-dessous.

(36) Subvention croisée présumée de la RBG par la Düsseldorfer Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH: selon les informations présentées par le requérant initial, la Düsseldorfer Stadtwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH, reverse, apparemment sur la base d'accords de contrôle et de transfert des bénéfices, les bénéfices de ses sociétés de holding bénéficiaires – la Stadtwerke Düsseldorf AG et l'Umschlagsgesellschaft für Kraftwerkbrennstoffe mbH – à ses filiales déficitaires que sont la RBG et la Bädergesellschaft Düsseldorf.

(37) Subvention croisée présumée de la RBG par la ville de Düsseldorf: en outre, la Commission a attiré l'attention sur les subventions directes que, selon les informations présentées par le requérant initial, la RBG aurait reçues de la ville de Düsseldorf. Ces subventions proviennent apparemment des dividendes que la ville de Düsseldorf perçoit au titre des 1,1 % d'actions qu'elle détient au sein de la RWE AG.

(38) Versements annuels de Düsseldorf à la RBG: dans sa réponse à la décision d'ouverture, l'Allemagne a établi clairement qu'il n'avait à aucun moment existé d'accord de contrôle et de transfert des bénéfices entre la Stadtwerke Düsseldorf AG et la Düsseldorfer Stadwerke Gesellschaft für Beteiligungen mbH (rebaptisée Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH le 18 juin 2007; ci-après la «société de holding»). La RBG a cependant reçu des versements annuels de la part de la société de holding en contrepartie de l'exécution des obligations de service public. Ces versements ont été pris en considération pour calculer la compensation par le VRR des obligations de service public. En outre, l'Allemagne a établi clairement que les dividendes des actions RWE sont payés à la municipalité, et non à la RBG.

(39) Subvention croisée de la BSM: selon les informations communiquées par le requérant initial, les recettes de cette dernière entreprise servent à financer les pertes annuelles de la BSM, conformément à un accord conclu entre la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH et la Elektrizitätswerke der Stadt Monheim GmbH. La BSM est une filiale à 100 % de la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH ([14]).

(40) Dans sa réponse à la décision d'ouverture, l'Allemagne a établi clairement qu'un accord de contrôle et de transfert des bénéfices avait été conclu le 27 octobre 1987 entre la BSM et la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH et qu'il était entré en vigueur le 1er janvier 1988. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de cet accord, l'ensemble des recettes de la BSM sont versés à la MonheimerVersorgungs- und Verkehrs-GmbH, qui, en échange, couvre l'ensemble des pertes de la BSM.

4.3. *RÉSERVES DE LA COMMISSION RELATIVES AU VERSEMENT À LA RBG ET À LA BSM DE COMPENSATIONS AU TITRE DU «NOUVEAU SYSTÈME DE FINANCEMENT»*

4.3.1. EXISTENCE D'UNE AIDE D'ÉTAT

(41) En ce qui concerne l'existe d'une aide d'État, la Commission est parvenue, lors de l'ouverture de la procédure formelle d'examen, à la conclusion que les deux mesures en cause mobilisent des ressources de l'État et qu'elles peuvent être imputées à l'État.

(42) Dans sa décision d'ouvrir une procédure formelle d'examen, la Commission expliquait que, d'après l'Allemagne, les mesures de financement en cause n'offriraient aucun avantage économique sélectif, les quatre critères de l'arrêt *Altmark* étant remplis et lesdites mesures de financement n'étant pas aptes à fausser la concurrence ni à entraver les échanges entre les États membres. Sur la base des informations fournies par l'Allemagne lors de l'examen préliminaire, la Commission a cependant exprimé les réserves suivantes sur ce point.

(43) En ce qui concerne le premier critère *Altmark*, la Commission est parvenue à la conclusion préliminaire que les entreprises participant au VRR grâce des autorisations d'exploiter des lignes d'autobus et de tramway délivrées par les autorités régionales compétentes étaient soumises à une obligation de service public.

([14]) L'Allemagne a donné les informations suivantes concernant les participations que détient la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH (elle-même détenue à 100 % par la ville de Monheim) dans d'autres entreprises:
— 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) En ce qui concerne le deuxième critère *Altmark*, la Commission a exprimé des réserves quant à savoir si les quatre catégories de coûts correspondaient toutes effectivement à une obligation de service public et si l'obligation de service public était clairement définie. Par ailleurs, il y avait un doute quant à savoir si au moins une partie des coûts relatifs aux mesures en cause n'étaient pas pris en charge par les entreprises concernées dans leur propre intérêt et ne devraient dès lors être couverts que parles recettes tirées de la vente des titres de transport. En outre, la Commission a constaté que l'Allemagne n'avait pas communiqué d'informations détaillées quant aux paramètres et à la méthode de calcul du montant des compensations.

(45) Dans sa décision d'ouverture, la Commission n'a pas pu exclure que le montant des compensations n'était pas supérieur à ce qui est nécessaire pour couvrir entièrement ou partiellement les coûts encourus pour l'exécution des obligations de service public (troisième critère *Altmark*).

(46) Comme les autorisations ont été accordées directement aux entreprises du VRR sans qu'un appel d'offres soit lancé, la Commission a émis des doutes quant au respect du quatrième critère *Altmark*. Les informations dont la Commission disposait étaient insuffisantes pour qu'elle puisse apprécier si la compensation calculée sur la base des coûts moyens de l'ensemble des entreprises financées par le VRR correspondait aux coûts encourus par une entreprise bien gérée pour mettre des véhicules à disposition.

(47) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a estimé que le financement des mesures en cause avait des répercussions sur les échanges transfrontaliers et qu'il faussait la concurrence sur le marché intérieur ou qu'il était susceptible de le faire.

4.3.2. COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR

(48) Comme la Commission ne pouvait pas exclure qu'il ne s'agissait pas d'une aide d'État, elle a vérifié sa compatibilité avec le marché intérieur, conformément à l'article 93 TFUE.

(49) Selon l'arrêt *Altmark*, l'article 93 TFUE ne peut être appliqué directement, mais seulement par l'intermédiaire des règlements du Conseil adoptés sur la base de cet article ([15]). En conséquence, la Cour a été estimé que règlement (CEE) nº 1191/69 du Conseil du 26 juin 1969 relatif à l'action des États membres en matière d'obligations inhérentes à la notion de service public dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable ([16]) et le règlement (CEE) nº 1107/70 du Conseil du 4 juin 1970 relatif aux aides accordées dans le domaine des transports par chemin de fer, par route et par voie navigable ([17]) constituaient le cadre juridique pour apprécier la compatibilité des obligations de service public avec le marché intérieur.

(50) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a supposé que l'Allemagne avait exclu les services de transport en cause du champ d'application du règlement (CEE) nº 1191/69 et que, par conséquent, le cadre juridique applicable se composait exclusivement du règlement (CEE) nº 1107/70.

(51) En ce qui concerne la compatibilité de l'aide avec l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CEE) nº 1107/70, la Commission a émis des réserves quant au fait que les obligations pour lesquelles la BSM et la RBG perçoivent des compensations seraient des obligations de service public. En outre, la Commission a affirmé ne pas être convaincue que les montants versés correspondent aux coûts afférents à ces obligations.

5. **POSITION DE L'ALLEMAGNE** ([18])

5.1. *PORTÉE DE LA PROCÉDURE*

(52) L'Allemagne a d'abord fourni des informations générales quant à la mise en œuvre du nouveau système de financement. Elle a particulièrement souligné que l'ancien système de financement est resté en vigueur jusqu'à fin 2005 (jusqu'au 31 décembre 2005). Le nouveau système de financement adopté le 28 juin 2005 est entré en vigueur le 1er janvier 2006.

(53) L'Allemagne met l'accent sur le fait que la plainte déposée par la ville de Langenfeld au début de la présente procédure a été formulée par lettre du 27 janvier 1999 et qu'elle a été réitérée le 21 janvier 2004. Aussi, selon l'Allemagne, la procédure engagée par la Commission ne devrait porter que sur l'ancien système de financement, qui était en vigueur jusqu'à fin 2005. L'Allemagne met en doute la décision de la Commission d'engager une procédure formelle d'examen relative au nouveau système de financement. Elle affirme qu'en l'absence de plainte concernant spécifiquement le système de financement en vigueur depuis 2006, la Commission n'a pas procédé à une évaluation préliminaire suffisamment détaillée et que, de ce fait, l'Allemagne n'a pas eu l'occasion d'éclaircir les questions encore ouvertes.

5.2. *NOUVEAU SYSTÈME DE FINANCEMENT EN VIGUEUR DEPUIS 2006*

(54) Selon l'Allemagne, le nouveau système de financement est conçu de manière à assurer le respect des quatre critères de l'arrêt *Altmark*. À cette fin, l'ensemble des flux financiers (paiements directs et subventions croisées) sont pris en considération dans le calcul des montants des compensations que le VRR verse aux entreprises de transport pour l'exécution d'obligations de service public.

([15]) Affaire C-280/00, *Altmark*, voir plus haut, points 101 et 105 à 107.
([16]) JO L 156 du 28.6.1969, p. 1.
([17]) JO L 130 du 15.6.1970, p. 1.
([18]) L'Allemagne a présenté la position du VRR, de la RBG et de la BSM. Sa propre position s'y réfère largement.

5.3. *DÉFINITION DES OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC (PREMIER CRITÈRE ALTMARK)*

(55) L'Allemagne a pris position sur les réserves exprimées par la Commission à l'égard de la définition des obligations de service public et du mandat (considérant 61 de la décision d'ouverture), ainsi que des catégories de coûts nº 1, 2, 3 et 4 (considérants 62 à 71 de la décision d'ouverture).

5.3.1. MANDAT

(56) En ce qui concerne la question de savoir si les entreprises de transport participant au VRR doivent bel et bien remplir des obligations de service public clairement définies, l'Allemagne précise que les autorisations d'exploitation de lignes d'autobus et de tramway délivrées conformément à la PBefG ([19]) ne constituent pas l'unique base juridique à cet égard. Ces obligations de service public sont en outre précisées dans le plan de desserte locale ([20]) *(Nahverkehrsplan)* ou bien, pour une période transitoire à la suite de l'entrée en vigueur du nouveau système de financement ([21]), dans les décisions des conseils municipaux ou d'arrondissement concernés et dans les décisions de financement correspondantes du VRR prises conformément à ses lignes directrices relatives au financement. Les obligations de service public sont donc déléguées au moyen d'un triple mandat (autrement dit, par les autorisations, par les plans de desserte locale et par la décision de financement correspondante du VRR sur la base de ses lignes directrices relatives au financement).

(57) En ce qui concerne la RBG, le conseil municipal de Düsseldorf a approuvé le nouveau système de financement du VRR par décision du 15 décembre 2005. Cette décision prévoit que le plan de desserte locale de Düsseldorf repose en outre sur les lignes directrices relatives au financement, qui font partie du nouveau système de financement. Le conseil municipal de Düsseldorf a approuvé le plan de desserte locale 2002-2007 par décision du 20 mars 2003. La RBG doit par ailleurs respecter le plan de desserte locale des municipalités et arrondissements avoisinants (arrondissement de Rhin Neuss, ville de Neuss et arrondissement de Mettmann). Tous ces plans de desserte locale comprennent des dispositions relatives au réseau (services et infrastructures) que la RBG doit mettre à disposition. Dans le cadre de la PBefG, la RBG dispose d'autorisations pour les lignes d'autobus et de tramway (sous-terraines et en surface) qu'elle exploite.

(58) En ce qui concerne la BSM, le conseil municipal de Monheim et le conseil d'arrondissement de Mettmann ont approuvé le nouveau système de financement, par décision respective du 10 novembre 2005 et du 19 novembre 2005. Cette dernière décision dispose en outre que le plan de desserte locale pour l'arrondissement de Mettmann ([22]) doit être mis en conformité avec le nouveau système de financement. Le plan de desserte locale 2004 pour l'arrondissement de Mettmann comprend des dispositions relatives au réseau (services et infrastructures) que la BSM doit mettre à disposition. Conformément à la PBefG, la BSM dispose d'autorisations pour les lignes d'autobus qu'elle exploite.

5.3.2. CATÉGORIE DE COÛTS Nº 1: MAINTIEN DES INFRASTRUCTURES

(59) L'Allemagne précise que toute entreprise fournissant des services de transport public doit être équipée de véhicules. En Allemagne, comme dans tous les autres États membres, les infrastructures utilisées pour la prestation de services de transport public sont généralement mises à disposition par l'État. L'Allemagne estime donc que la mise à disposition d'infrastructures ne constitue pas un avantage économique pour les opérateurs concernés. En outre, l'Allemagne insiste sur le fait que le VRR finance uniquement l'entretien des infrastructures, pas leur construction. Par ailleurs, le VRR ne couvre que les frais fixes et non l'intégralité des frais d'entretien (les frais variables relatifs à l'utilisation des infrastructures ne sont pas compensés). L'Allemagne présente une analyse relative à la charge supplémentaire découlant des obligations de service public qui tient compte de plusieurs critères, dont l'utilisation de la capacité des infrastructures. Les recettes obtenues grâce à l'utilisation des infrastructures (comme, par exemple, la publicité) sont déduites lors du calcul des frais supplémentaires.

(60) En vertu de la PBefG et de ses dispositions d'application ([23]), la RBG et la BSM sont tenues de maintenir dans un état exploitable les infrastructures nécessaires à l'exploitation des services de transport pour lesquels elles disposent d'une autorisation, conformément aux normes de qualités établies (notamment en ce qui concerne l'équipement des arrêts). Outre ces dispositions juridiques, ces deux entreprises sont tenues de respecter les exigences des lignes directrices relatives à l'équipement des arrêts dans le VRR 08/1991 *(Richtlinie Haltestellenausstattung im VRR 08/1991)* et des plans de desserte locale qui les concernent. En ce qui concerne la RBG, ces

([19]) Toute autorisation délivrée conformément à la *Personenbeförderungsgesetz* (PBefG) confère l'obligation de fournir la prestation de transport concernée, de transporter les voyageurs en appliquant les dispositions tarifaires en vigueur et de respecter les horaires pour lesquels ladite autorisation a été octroyée.

([20]) Le plan de desserte locale définit les lignes de transport local pour la période concernée. Il comprend les fréquences des services de transport, les chiffres clés relatifs aux service de transport, les normes de qualité minimales pour les services et les infrastructures de transport (comme, par exemple, la qualité de l'équipement, des normes relatives aux liaisons ou aux services, y compris les informations aux voyageurs, les services aux clients, la sécurité et la propreté), ainsi qu'un plan d'action (relatif, par exemple, aux investissements et à l'entretien pour les infrastructures et les véhicules). Le plan de desserte locale constitue donc le point de départ nécessaire pour définir les futures normes relatives à l'offre et les futurs paramètres de qualités. Toute réduction de l'offre de service ou tout arrêt de ligne par l'opérateur doit recevoir l'aval formel des autorités régionales.

([21]) Compte tenu des consultations nécessaires, l'Allemagne estime que l'adoption du plan de desserte locale prend au moins un an, d'où la nécessité de prévoir un dispositif de transition.

([22]) Le plan de desserte locale pour l'arrondissement de Mettmann s'applique également au territoire de la ville de Monheim, qui ne dispose pas de plan de desserte locale.

([23]) Surtout le *Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr* (règlement sur l'exploitation des entreprises de transport de personnes, ci-après «BOKraft») et le *Verordnung über den Bau und Betrieb der Straßenbahnen* (règlement sur la construction et l'exploitation de tramways, ci-après «BOStrab»).

exigences concernent par exemple un système dynamique d'information des voyageurs présent à 192 arrêts ainsi qu'un système de surveillance informatisé. Les exigences supplémentaires pour la BSM concernent la sécurité, l'information aux arrêts, le confort et la propreté.

5.3.3. CATÉGORIE DE COÛTS Nº 2: COÛTS SUPPLÉMENTAIRES LIÉS AUX TÂCHES DE RÉGIE ET DE VENTE IMPOSÉES PAR LE VRR OU PAR L'ADJUDICATEUR

(61) L'Allemagne fournit des explications complémentaires à propos de cette catégorie de coûts, qui englobe en particulier les coûts occasionnés par les tâches de régie et de vente [par exemple, les subventions aux abonnements, la mise à disposition d'emplacements de parking à l'entrée des villes («parcs relais») pour les personnes se rendant à leur travail, la publicité pour ce service, le soutien aux organisateurs de grandes manifestations, le centre d'appels], ainsi que les coûts afférents à la redistribution des recettes et à d'autres tâches de coordination. Afin de pouvoir calculer les frais supplémentaires afférents aux charges supplémentaires imposées par les autorités puissent, les recettes y afférentes ne sont pas prises en considération dans cette catégorie.

(62) Cette catégorie n'est soumise à aucune exigence juridique. La RBG et la BSM doivent accomplir ces tâches dans le cadre d'un accord de coopération et d'un accord relatif à la redistribution des recettes conclus avec le VRR et qui conditionnent leur participation au système de financement du VRR. Les lignes directrices relatives à l'accord de coopération comprennent des précisions quant à ces tâches. Conformément au plan de desserte locale de l'arrondissement de Mettmann, tant la RBG que la BSM doit s'acquitter d'autres tâches relevant de cette catégorie. La décision de financement correspondante du VRR constitue le dernier échelon du mandat.

5.3.4. CATÉGORIE DE COÛTS Nº 3: RESPECT DES NORMES DE QUALITÉ DES VÉHICULES IMPOSÉES PAR LE VRR OU PAR L'ADJUDICATEUR

(63) D'après les précisions fournies par l'Allemagne, les frais supplémentaires relatifs au respect des normes de qualité des véhicules découlent d'exigences fixées par le VRR et/ou l'adjudicateur. Entrent notamment dans cette catégorie les coûts nécessaires pour acquérir des véhicules plus respectueux de l'environnement, comme l'exige la loi, et pour mettre en service des véhicules climatisés ou équipés d'un plancher surbaissé. Ces exigences peuvent être fixées pour l'ensemble de la zone du VRR ou au niveau local des municipalités ou des arrondissements concernés. Le calcul des frais supplémentaires encourus par les entreprises de transport public local est soumis aux mêmes principes que ceux appliqués aux catégories précédentes.

(64) Le plan de desserte locale de la ville de Düsseldorf oblige la RBG à investir dans des véhicules à plancher surbaissé et respectueux de l'environnement. En outre, le conseil municipal de Düsseldorf a contraint la RBG à équiper ses véhicules munis d'un moteur diesel d'un filtre à particules. En vertu du plan de desserte local de l'arrondissement de Mettmann, la BSM a l'obligation d'investir dans des véhicules à plancher surbaissé.

5.3.5. CATÉGORIE DE COÛTS Nº 4: FOURNITURE DE PRESTATIONS DESTINÉES À AMÉLIORER LE TRAFIC OU D'AUTRES PRESTATIONS IMPOSÉES PAR LE VRR OU PAR L'ADJUDICATEUR:

(65) L'Allemagne souligne que cette catégorie se subdivise en trois sous-catégories clairement définies:

(66) i) Catégorie de coûts nº 4a: frais supplémentaires pour assurer des liaisons non rentables en période creuse – frais imposés par le VRR ou par l'adjudicateur: comme le précise l'Allemagne, les services fournis pendant les heures creuses ([24]) conformément aux obligations ne sont pas lucratifs. Ces services sont néanmoins prescrits par les autorités (VRR ou les villes ou arrondissement concernés) afin d'assurer l'accès aux services de transport. Les obligations incombant à la RBG d'assurer un service de transport en période creuse ont été fixées dans les plans de desserte locale de la ville de Düsseldorf, de l'arrondissement de Rhin Neuss et de l'arrondissement de Mettmann. Dans le cadre des autorisations qui lui ont été conférées et du plan de desserte locale de l'arrondissement de Mettmann, la BSM est tenue d'assurer des services de transport en période creuse. La décision de financement correspondante du VRR constitue le dernier échelon du mandat.

(67) ii) Catégorie de coûts nº 4b: obligations d'ordre social et politique relatives à l'exploitation – exigences des détenteurs de parts: comme le précise l'Allemagne, la RBG et la BSM sont tenues, dans le cadre de cette catégorie, d'appliquer la convention collective négociée avec l'organisation patronale communale de Rhénanie-du-Nord - Westphalie, ce qui a pour conséquence l'application d'un barème des salaires en moyenne élevé. En vertu de conventions collectives qui ne sont normalement pas conclues par les entreprises privées du secteur, les entreprises municipales sont en outre tenues d'offrir un régime professionnel de retraite ou d'y cotiser. La RBG étant membre de la caisse (publique) de retraite complémentaire, elle est tenue d'y cotiser pour ses employés. La BSM est également tenue, en vertu d'une convention collective particulière, d'offrir un régime professionnel de retraite. Ces coûts sont calculés comme étant la différence entre le barème salarial de référence (à savoir le barème salarial TV-N, groupe V, échelon 2, que les entreprises privées utilisent en principe et qui est contenu dans la convention collective) et le salaire réel, coûts supplémentaires réels de la cotisation au régime professionnel de retraite compris.

([24]) Les heures creuses sans attrait économique (périodes en dehors des heures de pointe) sont les suivantes:

Jours	Transport public local en agglomération	Transport public local hors agglomération
Lundi-vendredi	0 h 00 – 6 h 00 et 19 h 00 – 0 h 00	0 h 00 – 6 h 00 et 18 h 00 – 0 h 00
Samedi	0 h 00 – 6 h 00 et 16 h 00 – 0 h 00	toute la journée
Dimanche	toute la journée	toute la journée

(68) iii) Catégorie de coûts n° 4c: autres exigences relatives à l'activité proprement dite ou au système imposées par le VRR ou par l'adjudicateur et qui entraînent un désavantage économique et doivent être prouvées au cas par cas: l'Allemagne explique qu'il s'agit d'une catégorie ouverte permettant, à l'aide de quelques justificatifs, d'assurer une compensation des préjudices économiques imputables aux obligations ou aux exigences en matière de transport public local (comme, par exemple, des exigences particulières relatives à la protection de l'environnement ou l'offre de services supplémentaires à l'occasion de grandes manifestations). L'Allemagne établit que la RBG et la BSM ne sont pas soumises à des obligations de ce type.

5.4. *PARAMÈTRES SELON LESQUELS LA COMPENSATION EST CALCULÉE (DEUXIÈME CRITÈRE* ALTMARK*)*

(69) Au début de ses observations, l'Allemagne expliquait la procédure de fixation des paramètres pour le calcul des compensations et présentait des informations y afférentes.

(70) Pour ce qui est des paramètres de calcul des compensations, l'Allemagne établit une distinction en fonction des différentes catégories de coûts.

(71) En ce qui concerne le maintien des infrastructures (catégorie de coûts n° 1), l'Allemagne précise que, pour calculer la compensation, le VRR établit comme paramètre un certain montant par kilomètre de rail ou de voirie en fonction des zones desservies et des secteurs.

(72) D'après les indications de l'Allemagne, en ce qui concerne les tâches de régie et de vente imposées par le VRR ou par l'adjudicateur (catégorie de coûts n° 2), pour calculer la compensation, le VRR fixe un certain montant des recettes enregistrées en caisse en fonction des zones desservies et des secteurs.

(73) En ce qui concerne le respect des normes de qualité des véhicules imposées par le VRR ou par l'adjudicateur (catégorie de coûts n° 3), l'Allemagne précise que le paramètre de calcul de la compensation est un montant donné correspondant à une qualité minimale pour un véhicule standard, en fonction des zones desservies et des secteurs.

(74) En ce qui concerne la fourniture de prestations destinées à améliorer le trafic ou d'autres prestations imposées par le VRR ou l'adjudicateur (catégorie de coûts n° 4), l'Allemagne distingue trois sous-catégories.

(75) Pour la première sous-catégorie, intitulée «Frais supplémentaires en vue d'assurer des liaisons non rentables en période creuse – frais imposés par le VRR ou par l'adjudicateur» (catégorie de coûts n° 4a), le VRR établit un paramètre de calcul de la compensation fondé sur la différence entre les recettes marginales et les coûts marginaux au kilomètre. Ce paramètre s'applique en fonction des zones desservies et des secteurs.

(76) Pour la deuxième sous-catégorie, le paramètre consiste en un montant obtenu en comparant les salaires élevés avec les dispositions d'une convention collective donnée («TV-N, groupe V, échelon 2») (catégorie de coûts n° 4) qui comporte un barème salarial comparable. Ce paramètre est ensuite appliqué pour déterminer le montant par chauffeur en fonction des zones desservies et des secteurs.

(77) Enfin, selon les indications de l'Allemagne, toute autre exigence relative à l'exploitation ou au système mis en place par les autorités compétentes ou par le VRR, justifiée au cas par cas et entraînant un préjudice économique (catégorie de coûts n° 4c) doit, pour autant qu'elle soit documentée en bonne et due forme, toujours être comptabilisée individuellement.

5.5. *ABSENCE DE SURCOMPENSATION (TROISIÈME CRITÈRE* ALTMARK*)*

(78) L'Allemagne déclare que l'ensemble des entreprises de transport du VRR doivent présenter chaque année des justificatifs d'utilisation afin de prouver que leurs obligations de service public n'ont pas donné lieu à une surcompensation.

(79) Ces justificatifs d'utilisation doivent indiquer les coûts effectivement encourus pour l'exécution des obligations de service public (dépenses moins recettes). Le VRR ainsi qu'un expert comptable vérifient ensuite que ces données sont exactes et exhaustives. D'après l'Allemagne, si le VRR en venait à établir sur la base des justificatifs d'utilisation qu'il y a surcompensation, le remboursement des fonds versés en excédent serait exigé.

(80) Pour ce qui est des remboursements, il convient d'établir une distinction entre les versements de compensations par le VRR sur la base d'un acte administratif et les compensations directement versées aux entreprises de transport, conformément à l'article 19 du règlement du ZV VRR.

(81) Dans le premier cas, les lignes directrices relatives au financement, l'acte administratif est considéré comme une décision de financement positive. Conformément à au point 7.4.1 de ces lignes directrices, le VRR ordonne lui-même le remboursement des fonds versés en excédent.

(82) Dans le deuxième cas, le VRR émet d'abord soit une décision de refus de financement, conformément au point 7.4. des lignes directrices relatives au financement, soit une communication contraignante relative au montant des compensations admissibles. Pour ce cas de figure, le point 8.3 des lignes directrices prévoit que le VRR doit informer la municipalité ou l'arrondissement détenant des parts dans l'entreprise de transport qu'elle/il est tenu de rembourser les fonds perçus en excédent.

5.6. *CRITÈRE DE L'ENTREPRISE MOYENNE, BIEN GÉRÉE ET ADÉQUATEMENT ÉQUIPÉE EN MOYENS DE TRANSPORTS (QUATRIÈME CRITÈRE* ALTMARK*)*

(83) L'Allemagne met en évidence que, contrairement à la position défendue par la Commission dans la décision d'ouvrir la procédure formelle d'examen, toutes les informations disponibles provenant d'entreprises de transport publiques ou privées actives au sein ou en dehors de la zone du VRR ont été prises en considération pour établir les paramètres de calcul des compensations pour la prise en charge de services publics. Avec l'aide de son propre expert/expert comptable, à savoir l'Industrie- und Verkehrstreuhand GmbH (ci-après l'«IVT»), la VRR a établi les coûts (estimés) encourus par une entreprise moyenne bien gérée qui réaliserait les activités nécessaires pour exécuter des obligations de service public dans les trois premières catégories. L'IVT dispose de données de comparaison tirées d'une analyse comparative concernant un grand nombre d'entreprises de transport établies en Allemagne et en Autriche. Le VRR a ajusté ses estimations en fonction de certaines particularités (régionales, par exemple). Les estimations pour la quatrième catégorie ont été établies en tenant compte de certaines données du marché régional.

(84) Enfin, le VRR établit une marge pour les prix moyens du marché dans chaque catégorie de coûts. Ces estimations ont été établies pour l'année 2003 et actualisées en appliquant un index conforme à l'annexe 9 des lignes directrices relatives au financement (spécifications relatives à la «mise à jour des données concernant les coûts»), ainsi qu'en fonction des augmentations/réductions de volume et des changements structurels.

(85) L'Allemagne souligne en particulier que, selon elle, le fait qu'une entreprise remplisse une obligation de service public (par exemple, en accordant à ses employés des rémunérations plus élevées à la suite de décisions sociopolitiques) ne permet pas de conclure que ladite entreprise n'est pas bien gérée.

5.7. *DISTORSION DE CONCURRENCE ET EFFETS SUR LES ÉCHANGES ENTRE LES ÉTATS MEMBRES*

(86) L'Allemagne estime que le financement public des frais d'entretien des infrastructures n'a pas d'incidence sur les échanges entre les États membres, dans la mesure où ces infrastructures sont utilisées exclusivement par les bénéficiaires dudit financement. En outre, l'Allemagne soutient que le financement des frais d'entretien ne porter préjudice à aucun marché ouvert à la concurrence, en l'occurrence le marché local du transport régional, dans la mesure où le système de financement du VRR ne permet pas que des entreprises utilisent sur un marché ouvert à la concurrence des fonds prévus pour couvrir l'entretien d'infrastructures (sur des marchés fermés à la concurrence). Par ailleurs, les entreprises de transport public doivent établir une comptabilité distincte pour chaque catégorie de coûts.

5.8. *COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR*

(87) Comme l'Allemagne estime que la RBG et la BSM ne bénéficient pas d'aides d'État, elle ne prend position à propose de la compatibilité de l'aide présumée que concernant la deuxième sous-catégorie de la quatrième catégorie, c'est-à-dire les obligations d'ordre social et politique relatives à l'exploitation découlant des exigences des détenteurs de parts ([25]). L'Allemagne allègue que dans tous les cas, la compensation des salaires élevés est compatible avec le marché intérieur, conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE,

5.9. *COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR AU TITRE DU RÈGLEMENT (CE) N° 1370/2007*

(88) Le règlement (CE) n° 1370/2007 étant entré en vigueur le 3 décembre 2009, la Commission a invité l'Allemagne à prendre position quant à la compatibilité du «nouveau système de financement» avec le marché intérieur au titre du règlement (CE) n° 1370/2007.

(89) L'Allemagne estime en principe que la Commission ne devrait examiner la compatibilité du «nouveau système de financement» avec le marché intérieur au titre du règlement (CE) n° 1370/2007 qu'à partir du 3 décembre 2009.

(90) L'Allemagne allègue en outre que, même s'il devait constituer une aide, le «nouveau système de financement» serait compatible avec les dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007.

(91) Par ailleurs, l'Allemagne a informé la Commission des adaptations suivantes qui ont été apportées au «nouveau système de financement» afin de le conformer aux exigences du règlement (CE) n° 1370/2007:

([25]) L'Allemagne prend en outre position à propos de la compatibilité avec les dispositions de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE, des aides à la formation professionnelle qui, selon elle, relèvent de la troisième sous-catégorie de la quatrième catégorie. Étant donné qu'aucune obligation n'a été imposée à la RBG et à la BSM dans cette catégorie, ces remarques ne sont pas détaillées ici.

(92) a) délégation d'obligations de service public: les obligations de service public confiées à la RBG (par décision de l'autorité compétente du 25 juin 2009) et à la BSM (par décision de l'autorité compétente du 26 novembre 2009) ont été regroupées dans un marché public de services unique d'une durée de 10 ans;

(93) b) application de l'annexe du règlement (CE) n° 1370/2007: l'effet financier net est calculé conformément aux dispositions de l'annexe du règlement (CE) n° 1370/2007.

6. OBSERVATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES

(94) La Commission n'a reçu les remarques que d'une seule partie intéressée, qui a demandé la confidentialité. La ville de Langenfeld, plaignante initiale, n'a pas communiqué d'observations.

(95) La partie intéressée conteste le constat de la Commission selon lequel l'«ancien système de financement» constituerait une aide existante.

(96) En ce qui concerne les subventions croisées, la partie intéressée souligne qu'il s'agit là d'une pratique généralement décrite comme un «accord communal croisé» et couramment employée en Allemagne par un grand nombre de sociétés de holding municipales, bien que, selon les indications de la partie intéressée, elle ait été remise en cause par un arrêt de la Bundesfinanzhof ([26]). La partie intéressée estime que, lorsqu'une subvention croisée de ce type est accordée sur la base d'un accord de contrôle et de transfert des bénéfices, on ne peut exclure que l'automaticité des transferts entraîne une surcompensation. La partie intéressée conteste le fait que, dans le cadre de l'utilisation pratique de son système de financement, le VRR tiendrait effectivement compte de la subvention croisée et qu'il adapterait les montants des financements en conséquence.

(97) Pour ce qui est du financement par le VRR, la partie intéressée affirme que dans la pratique, le nouveau système de financement du VRR n'est pas utilisé conformément aux lignes directrices relatives au financement, et ce pour les raisons suivantes.

(98) Selon les indications de la partie intéressée, le lien les entre obligations de service public et les entreprises de transport n'est pas établi de manière transparente. Un triple mandat devrait autant remplir les exigences de clarté qu'un simple mandat. Selon la partie intéressée, les autorisations accordées conformément à la PBefG ne peuvent généralement pas être considérées comme imposant des obligations de service public, car elles sont accordées à l'initiative des entreprises concernées, lesquelles déterminent donc les conditions de prestation de leurs services. Par ailleurs, les entreprises de transport peuvent par la suite solliciter des adaptations de leur autorisation. La partie intéressée est également d'avis que les plans de desserte locale ne constituent pas des mandats appropriés, car ils se contentent de fixer des objectifs politiques très généraux et n'imposent pas d'obligations de service public.

(99) En ce qui concerne le maintien des infrastructures, la partie intéressée soutient que les obligations ne sont pas définies précisément et qu'il n'existe qu'un cadre de mesures susceptibles d'être financées de manière très générale. La partie intéressée explique en outre qu'une grande partie des investissements dans cette catégorie seraient normalement effectués par les entreprises de transport dans leur propre intérêt économique.

(100) Pour ce qui concerne les tâches de régie et de vente imposées par le VRR ou par l'adjudicateur, la partie intéressée avance l'argument que les tâches de régie et de vente découlant de la participation à une communauté de transport comme le VRR constituent un aspect des conditions économiques-cadres de ce secteur. Dans la pratique aucune entreprise de transport n'exerce ses activités en dehors de la communauté de transport. Aussi, selon la partie intéressée, l'accomplissement des tâches de régie et de vente liées aux conditions de la communauté de transport est une condition indispensable pour l'octroi d'une autorisation, qui, sans cela, serait refusée par les autorités compétentes. Enfin, participer à une communauté de transport confère certains avantages économiques comme, par exemple, des économies d'échelle.

(101) À propos du respect des normes de qualité des véhicules imposées par le VRR ou par l'adjudicateur, la partie intéressée affirme que le nouveau système de financement du VRR ne définit pas clairement quel type de véhicule les entreprises de transport n'achèteraient que pour leur propre intérêt économique.

(102) En ce qui concerne les frais supplémentaires pour assurer des liaisons non rentables en période creuse imposés par le VRR ou par l'adjudicateur, la partie intéressée explique qu'avec une bonne planification, ces services peuvent être fournis à un coût marginal, car, selon elle, toute entreprise de transport calculer ses besoins en véhicules et en personnel en fonction de ses besoins en période de pointe.

(103) Pour ce qui est des obligations d'ordre social et politique relatives à l'exploitation découlant des exigences des détenteurs de parts, la partie intéressée avance que la les coûts élevés en ressources humaines ne peuvent être considérés comme une obligation ou un service d'intérêt économique général, car ils n'ont aucun rapport avec la prestation de services de transport.

([26]) Arrêt de la Bundezfinanzhof du 14 juillet 2004, I R 9/03, BFHE 207, 142.

(104) En ce qui concerne les exigences relatives à l'activité proprement dite ou au système imposées par le VRR ou par l'adjudicateur et qui entraînent un désavantage économique et doivent être prouvées au cas par cas, la partie intéressée avance pour argument qu'elles ne sauraient être considérées comme des obligations de service public et qu'il ne s'agit pas d'exigences imposées aux entreprises de transport.

(105) Concernant le deuxième critère *Altmark*, la partie intéressée souligne que le nouveau système de financement du VRR ne prévoit pas de système commun pour établir les paramètres concernant les deuxième et troisième sous-catégories de la quatrième catégorie d'obligations de service public. Selon les indications de la partie intéressée, les concurrents ne sont en mesure, pour aucune des catégories, de vérifier si les paramètres ont été établis correctement, car ils ne sont pas publiés. En outre, le budget du VRR pour l'année 2006 n'aurait été voté qu'en février/mars 2006, ce qui laisse penser que les paramètres pour l'année 2006 n'auraient pas été établis à l'avance.

(106) À propos du troisième critère *Altmark*, la partie intéressée soutient que les activités de service public des entreprises ne peuvent être complètement distinguées de leurs activités lucratives. En outre, l'absence de surcompensation doit être vérifiée catégorie par catégorie. Du point de vue de la partie intéressée, le nouveau système de financement ne permet de s'assurer que chaque recette et chaque avantage économique lié à l'obligation de service public sont pris en considération dans les différentes catégories. En raison de l'automaticité des subventions croisées, le système de financement du VRR ne permet pas, selon la partie intéressée, d'éviter les surcompensations.

(107) Pour ce qui est du quatrième critère *Altmark*, la partie intéressée indique que les informations dont elle dispose ne lui ont pas permis d'établir si la méthode de comparaison utilisée par le VRR était appropriée. D'après la partie intéressée, le nombre total d'entreprises auprès desquelles des données ont été recueillies n'est pas suffisant pour établir si les données comparatives reflètent les coûts qu'encourrait une entreprise moyenne bien gérée. Selon elle, cela dépendrait plutôt du bon choix d'entreprises et de la pondération correcte des données obtenues auprès de différents types d'entreprise.

(108) En ce qui concerne les effets sur la concurrence et sur les échanges entre les États membres, la partie intéressée se rallie à l'avis préliminaire de la Commission, selon lequel les mesures constitueraient des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

(109) D'après la partie intéressée, le règlement (CEE) nº 1191/69 est applicable au cas d'espèce. Pour la partie intéressée, l'Allemagne n'a pas fait usage de la possibilité d'exclure les services concernés du champ d'application du règlement et l'argumentation du Bundesverwaltungsgericht, qui a estimé le contraire, est erronée. La partie intéressée estime que les mesures en cause ne sont pas compatibles avec les dispositions du règlement (CEE) nº 1191/69 et que, par conséquent, elles ne sont pas compatibles avec le marché intérieur.

(110) De façon générale, la partie intéressée met en avant que le VRR ne dispose pas des moyens nécessaires pour veiller au respect des dispositions du nouveau système de financement. Le VRR ne peut donc, selon elle, pas garantir que le quatrième critère *Altmark* est rempli.

(111) Enfin, plus particulièrement dans ses observations ultérieures, la partie intéressée aborde dans les détails la manière dont le VRR se finance grâces aux contributions de ses membres (municipalités et arrondissements).

7. **POSITION DE L'ALLEMAGNE QUANT AUX OBSERVATIONS DE LA PARTIE INTÉRESSÉE**

(112) L'Allemagne a d'abord mis en avant qu'elle avait transmis à la Commission toutes les informations nécessaires et qu'il n'est par conséquent pas nécessaire qu'elle prenne position sur les déclarations de la partie intéressée, mais elle l'a a cependant fait par la suite.

(113) Selon les explications de l'Allemagne, le budget du VRR n'a pas d'importance pour la délégation effective des obligations de service public et pour la fixation de paramètres. Pour l'Allemagne, il n'existe actuellement aucune obligation de publier les données relatives à la fixation des paramètres de calcul des compensations.

(114) L'Allemagne conteste les déclarations de la partie intéressée selon lesquelles les services en période creuse pourraient être fournis à des coûts marginaux. Elle conteste également l'affirmation selon laquelle la participation à une communauté de transport constituerait une condition sine qua non pour pouvoir fournir des services de transport public.

(115) L'Allemagne souligne que les recettes tirées de l'exécution d'obligations de service public relevant des différentes catégories sont effectivement correctement attribuées à chacune des catégories et que, dans tous les cas, le VRR vérifierait tout gain démesuré.

(116) L'Allemagne met en évidence que le transfert de l'obligation de maintenir à un niveau élevé les normes de qualité concernant les véhicules trouve son origine dans les plans de desserte locale pour les transports publics, dans les décisions des conseils municipaux et d'arrondissement concernés et dans les lignes directrices relatives au financement du VRR.

(117) En ce qui concerne les subventions croisées, l'Allemagne affirme que l'automaticité du transfert des gains et des pertes ne concerne que la compatibilité et qu'elle ne s'applique pas aux versements mêmes.

8. **PORTÉE DE LA PROCÉDURE ET DE LA DÉCISION DÉFINITIVE**

(118) En l'espèce, l'Allemagne a invoqué que la Commission ne serait pas habilitée à prendre une décision en application de l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE ([27]) (actuel article 108 TFUE), car la plainte initiale de la ville de Langenfeld portait sur l'ancien système de financement, qui ne fait pas l'objet de la procédure formelle d'examen en question.

(119) Sur ce point, la Commission fait observer qu'elle a agi conformément aux dispositions de l'article 10, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 659/1999, selon lesquelles elle doit examiner sans délai toute information en sa possession concernant une aide non admissible, quelle qu'en soit la source. En outre, elle a entrepris une évaluation préliminaire, conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 659/1999.

(120) En l'espèce, il n'est donc pas interdit à la Commission de décider de clore la procédure formelle d'examen relative au nouveau système de financement. La Commission fait en outre remarquer que l'examen actuel ne porte pas sur l'ancien système de financement.

(121) En ce qui concerne le financement de l'exécution d'une obligation de service public, la Commission, dans sa décision d'ouverture, est partie du principe que le «nouveau système de financement» était entré en vigueur le 28 juin 2005, c'est-à-dire le jour où la décision relative à son application a été prise.

(122) Comme l'Allemagne l'a cependant expliqué durant la procédure formelle d'examen, le nouveau système de financement est entré en vigueur non pas le jour de son adoption, le 28 juin 2005, mais seulement le 1er janvier 2006.

(123) La Commission peut donc en déduire que l'ancien système de financement était en vigueur jusqu'au 31 décembre 2005. Comme la Commission l'a déjà expliqué en détail dans sa décision du 20 décembre 2006, l'ancien système de financement constitue une aide. La Commission limite donc son évaluation à la période commençant le 1er janvier 2006.

(124) L'Allemagne a informé la Commission qu'en prévision de l'entrée en vigueur du règlement (CE) nº 1370/2007, le nouveau système de financement avait été modifié en septembre 2009. Ce sont en particulier les mandats et les dispositions relatives aux compensations contenus dans les lignes directrices relatives au financement qui ont été modifiés.

(125) La Commission estime ne pas être en mesure de se faire un avis définitif quant à l'existence d'une aide d'état et à la possible compatibilité du nouveau système de financement tel que modifié avec le règlement (CE) nº 1370/2007, sans avoir donné auparavant à l'Allemagne la possibilité de communiquer ses observations à propos des éventuelles réserves de la Commission par rapport aux modifications.

(126) La Commission limite donc la portée de la présente décision définitive aux compensations versées à la RBG et à la BSM sur la base du nouveau système de financement et des accords de partage des recettes pour les années 2006 à 2009, sans prendre position sur les lignes directrices relatives au financement et sur le mandat tels que modifiés en 2009 pour tenir compte du règlement (CE) nº 1370/2007. En cas de doute quant à leur compatibilité avec les règles de l'Union européenne relatives aux aides d'État, la Commission se réserve le droit de procéder à un examen des lignes directrices relatives au financement et du mandat tels que modifiés en 2009 pour tenir compte du règlement (CE) nº 1370/2007.

9. **EXISTENCE D'UNE AIDE D'ÉTAT**

(127) L'article 107, paragraphe 1, du TFUE dispose que «sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions».

9.1. *RESSOURCES D'ÉTAT ET IMPUTABILITÉ À L'ÉTAT*

(128) Pour examiner la mobilisation et l'imputabilité de ressources d'État, il convient d'établir une distinction entre, d'une part, le versement par le VRR de compensations à des entreprises de transport sur la base des lignes directrices relatives au financement et, d'autre part, les versements directs à des entreprises de transport sur la base de l'article 19 du règlement du ZV VRR.

([27]) JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

Versements sur la base des lignes directrices relatives au financement

(129) En ce qui concerne les compensations versées par le VRR aux entreprises de transport sur la base des lignes directrices relatives au financement, la Commission constate que le VRR est une entité de droit public financée par les cotisations des municipalités et des arrondissements qui en sont membres. La Commission en déduit que ces montants sont versés sur des fonds publics. Le VRR est un élément de l'administration régionale. Ses décisions de financement sont donc également imputables à l'État.

Versements su la base de l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices

(130) En ce qui concerne les versements directs à des entreprises de transport sur la base des dispositions de l'article 19 du règlement du ZV VRR relatives aux accords de partage des recettes, la Commission constate que, dans le cas de chacune des cinq options prévues par ces règles, les versements sont imputables à des entreprises ou à des établissements publics.

(131) La Commission constate que les versements à la RBG et à la BSM dans le cadre d'accords de partage des recettes ou d'arrangements entre détenteurs de parts proviennent également d'entreprises publiques. La ville de Düsseldorf détient 100 % des parts dans la Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH, tandis que la ville de Monheim détient 100 % des parts dans la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH. Pour cette raison et indépendamment du fait qu'elles ont un statut de collectivité ou un autre statut juridique, ces deux entités sont des entreprises publiques au sens de l'article 2, point b), de la directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises ([28]).

(132) C'est ce qui amène la Commission à conclure que les versements respectifs de la Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH et de la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH à la RBG et à la BSM proviennent de fonds publics.

(133) Toutefois, la Cour de justice a également estimé que, même si l'État est en mesure de contrôler une entreprise publique et d'exercer une influence dominante sur les opérations de celle-ci, l'exercice effectif de ce contrôle dans un cas concret ne saurait être automatiquement présumé. Une entreprise publique peut agir avec plus ou moins d'indépendance, en fonction du degré d'autonomie qui lui est laissé par l'État. Le seul fait qu'une entreprise publique soit sous contrôle étatique ne suffit pas pour imputer des mesures prises par celle-ci, telles que les mesures de soutien financier en cause, à l'État. Il est encore nécessaire d'examiner si les autorités publiques doivent être considérées comme ayant été impliquées, d'une manière ou d'une autre, dans l'adoption de ces mesures. À cet égard, la Cour de justice a fait observer que l'imputabilité à l'État d'une mesure d'aide prise par une entreprise publique peut être déduite d'un ensemble d'indices résultant des circonstances de l'espèce et du contexte dans lequel cette mesure est intervenue ([29]).

(134) Parmi ces indices peuvent figurer l'intégration de l'entreprise publique dans les structures de l'administration publique, la nature de ses activités et l'exercice de celles-ci sur le marché dans des conditions normales de concurrence avec des opérateurs privés, le statut juridique de l'entreprise, celle-ci relevant du droit public ou du droit commun des sociétés, l'intensité de la tutelle exercée par les autorités publiques sur la gestion de l'entreprise ou tout autre indice indiquant, dans le cas concret, une implication des autorités publiques ou l'improbabilité d'une absence d'implication dans l'adoption d'une mesure, eu égard également à l'ampleur de celle-ci, à son contenu ou aux conditions qu'elle comporte ([30]).

(135) Pour ce qui concerne les transports publics, la Commission constate en premier lieu qu'en règle générale, ces activités revêtent une importance capitale pour certains domaines politiques tels que la politique des transports, le développement économique régional ou l'aménagement du territoire. Les autorités sont généralement impliquées dans les décisions relatives à la compensation d'une obligation de service public.

(136) En second lieu, pour ce qui concerne la surveillance par l'État des activités de la Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH et de la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH, la Commission constate que, selon les dernières informations disponibles, sept des dix membres du conseil de surveillance de la Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH siègent au conseil municipal de Düsseldorf ([31]) et que les sept membres du conseil de surveillance de la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH siègent tous au conseil municipal de Monheim ([32]). Dans les deux cas, le bourgmestre fait partie des membres du conseil de surveillance.

([28]) JO L 318 du 17.11.2006, p. 17.

([29]) Arrêt de la Cour du 16 mai 2002 dans l'affaire C-482/1999, *République française* contre *Commission des Communautés européennes*, Rec. 2002, p. I-4397, points 52 et 55 (ci-après l'«arrêt *Stardust Marine*»).

([30]) Arrêt *Stardust Marine*, points 55 et 56.

([31]) Landeshauptstadt Düsseldorf, Beteiligungsbericht 2006 (rapport relatif aux participations de 2006), rubrique Holding der Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH (consultable sur le site internet suivant: http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/beteiligungen/holding.pdf), p. 22.

([32]) Bericht über die Beteiligungen der Stadt Monheim am Rhein an Unternehmen und Einrichtungen in der Rechtsform des privaten Rechts (rapport relatif aux participations, conformément à l'article 117 du règlement communal du land de Rhénanie-du-Nord - Westphalie) 2007 (consultable sur le site internet suivant: http://www.monheim.de/rathaus/bekanntmachungen/bekanntmachungen_2007/beteiligungen_bericht_2007.pdf), p. 1.

(137) En troisième lieu, la Commission constate que les paiements en vertu d'un accord de contrôle et de transfert des bénéfices sont soumis à l'autorisation du conseil de surveillance de la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH. De même, pour les transferts de capitaux de la Landeshauptstadt Düsseldorf GmbH, l'autorisation du conseil de surveillance est nécessaire.

(138) La Commission en déduit que les décisions d'octroyer des versements à la RBG et à la BSM prises respectivement par les sociétés de holding des villes de Düsseldorf et de Monheim sont imputables à l'État.

(139) La Commission en conclut que ces mesures sont financées par des fonds publics et qu'elles sont imputables à l'Allemagne.

9.2. *AVANTAGE ÉCONOMIQUE SÉLECTIF*

(140) Il convient dès lors d'examiner si ces mesures confèrent un avantage économique sélectif à la RBG et à la BSM.

(141) Selon l'arrêt *Altmark*, «dans la mesure où une intervention étatique doit être considérée comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public, de sorte que ces entreprises ne profitent pas, en réalité, d'un avantage financier et que ladite intervention n'a donc pas pour effet de mettre ces entreprises dans une position concurrentielle plus favorable par rapport aux entreprises qui leur font concurrence, une telle intervention ne tombe pas sous le coup de l'article 92, paragraphe 1, du traité [c'est-à-dire de l'actuel article 107, paragraphe 1, du TFUE). […] Cependant, pour que, dans un cas concret, une telle compensation puisse échapper à la qualification d'aide d'État, un certain nombre de conditions doivent être réunies» ([33]).

(142) À cet égard, l'Allemagne affirme que le financement de la RBG et la BSM par les mesures en cause – tant le financement par subvention croisée, c'est-à-dire le financement direct par le détenteur de parts de l'entreprise, que le financement direct par le VRR – remplit les quatre critères de l'arrêt *Altmark* et que par conséquent, il ne peut être considéré comme une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

9.2.1. L'ENTREPRISE BÉNÉFICIAIRE EST EFFECTIVEMENT CHARGÉE DE L'EXÉCUTION D'OBLIGATIONS DE SERVICE PUBLIC CLAIREMENT DÉFINIES

(143) Premièrement, il découle de l'arrêt susmentionné qu'il doit être établi si l'entreprise bénéficiaire est effectivement chargée «de l'exécution d'obligations de service public» et si ces obligations sont «clairement définies».

(144) En l'espèce, la RBG et la BSM se sont vu confier l'exécution d'obligations de service public par un triple mandat. Ce mandat se compose des éléments suivants:

— les autorisations délivrées par le gouvernement de l'arrondissement de Düsseldorf,

— les plans de desserte locale de la ville de Düsseldorf, de la ville de Neuss, de l'arrondissement de Rhin Neuss et de l'arrondissement Mettmann,

— les décisions de financement positives et négatives relatives aux montants maximaux admissibles pour les compensations que le VRR verse en vertu du point 7.2 des lignes directrices relatives au financement.

(145) L'Allemagne a transmis une copie de ces documents à la Commission.

(146) La Commission a répondu aux observations de la partie intéressée en indiquant, que pour remplir le premier critère *Altmark*, il n'est pas forcément indispensable que l'obligation de service public soit confiée au moyen d'un seul et unique acte, même si cela accroîtrait la transparence.

(147) Dans sa décision d'ouverture, la Commission avait estimé qu'en l'espèce, l'obligation de service public englobe la fourniture services de transports publics de voyageurs par autobus, par tramway et par voie ferrée, sur la base des autorisations accordées à la RBG et à la BSM, conformément aux articles 8 et 13 de la PBefG (voir le considérant 61 de la décision d'ouverture).

(148) Par ailleurs, la Commission constate que l'obligation de service public de la RBG et de la BSM de transporter des passagers découle des autorisations qui leur ont été accordées, ainsi que de l'obligation de respecter les dispositions des plans de desserte locale relatives aux fréquences, aux itinéraires et à d'autres exigences. La décision de financement prise par le VRR sur la base des lignes directrices relatives au financement détaille ces conditions plus avant.

([33]) Affaire C-280/00, arrêt *Altmark*, points 87 et 88.

(149) Par conséquent, la Commission en déduit qu'en l'espèce, l'obligation de service public comprend l'ensemble des services de transport public de voyageurs par autobus, par tramway et par voie ferrée fournis sur la base des autorisations délivrées à la RBG et à la BSM, conformément aux articles 8 et 13 de la PBefG (voir le point 61 de la décision d'ouverture).

(150) Cela signifie que l'obligation de service public ne se limite pas aux quatre catégories de coûts pour lesquelles les entreprises de transport peuvent demander une compensation, mais qu'elle s'étend également à la mise à disposition de services de transport pendant les périodes de pointe. La définition des quatre catégories de coûts pour lesquelles les entreprises de transport peuvent demander une compensation ne doit donc être utilisée que pour vérifier le respect du deuxième critère *Altmark*.

(151) La Commission en conclut que l'obligation de service public incombant à la RBG et à la BSM – à savoir l'ensemble des services de transport mentionnés dans les autorisations et dans les plans de desserte locale – est définie clairement et sans ambiguïté dans le triple mandat.

9.2.2. LES PARAMÈTRES SUR LA BASE DESQUELS LA COMPENSATION EST CALCULÉE ONT ÉTÉ PRÉALABLEMENT ÉTABLIS DE FAÇON OBJECTIVE ET TRANSPARENTE

(152) Deuxièmement, la Commission doit établir si «les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation [ont été] préalablement établis de façon objective et transparente».

(153) La Commission fait remarquer que pour remplir le deuxième critère *Altmark*, il n'est pas nécessaire que le montant exact de la compensation soit établi préalablement, à partir du moment où la méthode et les paramètres applicables au calcul de ce montant ont été préalablement établis, de telle façon qu'aucun écart d'appréciation ne soit possible par la suite.

(154) Dans sa décision d'ouverture, la Commission a émis des réserves quant à savoir si les quatre catégories de coûts pour lesquelles les lignes directrices relatives au financement prévoient le versement de compensations concernent réellement une obligation de service public, si celle-ci est clairement définie et si au moins une partie des coûts relevant de cette catégorie ne devrait pas être supportée par les entreprises dans leur propre intérêt économique (voir les considérants 61 à 75 de la décision d'ouverture). L'Allemagne et la partie intéressée ont communiqué des informations complémentaires sur ce point.

(155) Avant toute chose, la Commission estime que, contrairement à ce qui est affirmé dans les lignes directrices relatives au financement, les quatre catégories de coûts ne constituent pas intrinsèquement des obligations de service public (voir également la section précédente relative au respect du premier critère *Altmark*) ([34]), mais qu'elles établissent des catégories de coûts pour lesquelles les entreprises de transport peuvent demander une compensation. Elles ne couvrent pas l'ensemble des catégories de coûts d'une entreprise de transport. En particulier, elles n'englobent ni les véhicules en réserve (mais uniquement des exigences de qualité supplémentaires), ni des rémunérations compétitives versées en périodes de pointe sur les itinéraires lucratifs. Ce point sera également abordé dans la section consacrée à l'examen des troisième et quatrième critères *Altmark*.

(156) En outre, la Commission doit se pencher sur chacun des points sur lesquels elle avait émis des doutes et les examiner à la lumière des observations qui lui été transmises. Les doutes de la Commission portaient sur les points suivants:

— les catégories de coûts correspondent-elles aux coûts encourus dans le cadre de l'exécution d'obligations de service public?

— est-il possible d'intégrer une catégorie de coûts ouverte, comme c'est le cas dans les lignes directrices relatives au financement?

— les paramètres sur la base desquels la compensation est calculée ont-ils été préalablement établis de façon objective et transparente?

Les catégories de coûts correspondent aux coûts encourus pour l'exécution d'obligations de service public

(157) Catégorie de coûts n° 1: maintien des infrastructures

(158) Sur la base des informations complémentaires transmises par l'Allemagne, la Commission peut conclure que toute compensation versée pour cette catégorie se limite aux infrastructures nécessaires pour fournir les services de transport public par bus, par tramway et par voie ferrée en vertu des autorisations accordées à la RBG et à la BSM conformément aux articles 8 et 13 de la PBefG. Pour ce qui est de la définition précise des infrastructures, la Commission constate que le triple mandat mentionne clairement les infrastructures que les entreprises de transport doivent mettre à disposition.

([34]) C'est pour cette raison que, la Commission a, dans sa décision d'ouverture intégré une partie de l'évaluation du deuxième critère *Altmark* dans la section traitant du premier critère *Altmark*.

(159) La Commission n'avait pas émis de réserve à l'égard de la catégorie de coûts n° 2.

(160) Catégorie de coûts n° 3: respect des normes de qualité des véhicules imposées par le VRR ou par l'adjudicateur

(161) Sur ce point, la Commission observe que l'Allemagne a prouvé que les entreprises de transport n'achèteraient pas de véhicules répondant aux normes de qualité exigées, car les recettes supplémentaires susceptibles d'être obtenues grâce à un service de meilleure qualité ne suffiraient pas pour couvrir les coûts supplémentaires.

(162) Catégorie de coûts n° 4: fourniture de prestations destinées à améliorer le trafic ou d'autres prestations imposées par le VRR ou l'adjudicateur

(163) À cet égard, la Commission constate qu'en ce qui concerne les services en période creuse, l'Allemagne a prouvé que les entreprises de transport ne fourniraient pas ces services dans leur propre intérêt économique.

Absence de compensation des coûts dans le cadre de la catégorie de coûts ouverte

(164) La deuxième réserve sur ce point tenait au fait que la troisième sous-catégorie de la catégorie de coûts n° 4 était une catégorie de coûts ouverte, au titre de laquelle les entreprises de transport pouvaient demander des compensations pour d'autres exigences relevant de l'exploitation ou des exigences inhérentes au système (en fonction d'obligations imposées par le VRR et/ou par l'adjudicateur) pouvant être prouvées au cas par cas et entraînant un désavantage économique.

(165) À cet égard, la Commission constate que l'Allemagne a indiqué que la RBG et la BSM n'ont perçu aucune compensation relevant de cette sous-catégorie.

Paramètres préalablement établis de façon objective et transparente

(166) La méthode de calcul du montant des compensations auxquelles chaque entreprise de transport peut prétendre est définie dans les annexes 2 et 8 des lignes directrices relatives au financement.

(167) L'annexe 2 comprend une description détaillée des quatre catégories de coûts ainsi que des formulaires à utiliser pour transmettre les informations au VRR, sur la base desquels celui-ci calcule les compensations au titre de chacune des catégories pour chacun des secteurs concernés (autobus, tramways, transport par voie ferrée). Cela inclut une description des informations nécessaires pour le calcul des coûts concernant les infrastructures mises à disposition (catégorie de coûts n° 1), les tâches de régie et de vente (catégorie de coûts n° 2), le respect de nouvelles normes de qualité des véhicules (catégorie de coûts n° 3), les dessertes en période creuse (catégorie de coûts n° 4a) et l'exécution d'obligations d'ordre social et politique dans le cadre de conventions collectives (catégorie de coûts n° 4b).

(168) Les coûts occasionnés pour les entreprises de transport par toute éventuelle mesure relevant des quatre catégories de coûts doivent être imputés. L'annexe 2 contient une définition des catégories de coûts applicables selon les principes comptables ainsi que les formulaires que les entreprises de transport doivent utiliser pour indiquer leurs dépenses courantes. L'annexe 2 ne fournit cependant aucun paramètre précis libellé en EUR. Il est même souligné que, pour chaque zone desservie et pour chaque secteur, les paramètres doivent être établis séparément.

(169) Le calcul des coûts relevant des catégories n° 1, 2 et 3 doit, sur la base des catégories de coûts, être inscrit en comptabilité et tenir compte des frais de matériel, des frais énergétiques, des frais de location ou de leasing, des frais généraux ainsi que des amortissements et des intérêts. Pour la première sous-catégorie de la catégorie n° 4, le VRR utilise pour le calcul de la compensation un paramètre fondé sur la différence entre les recettes marginales et les coûts marginaux par véhicule-kilomètre, et se déclinant en fonction du secteur et de la zone desservie. Pour la deuxième sous-catégorie de la catégorie n° 4, à savoir les obligations d'ordre social et politique relatives à l'exploitation (découlant des exigences des détenteurs de parts), le paramètre est un taux obtenu par comparaison entre les salaires élevés et les dispositions d'une convention collective donnée («TV-N, groupe V, échelon 2»). Ce montant est établi par chauffeur (après correction pour prendre en considération les nouvelles entreprises externes et les chauffeurs embauchés depuis le 1.1.2006, c'est-à-dire à partir de la date de première application du barème TV-N). Il diffère selon la zone desservie et le secteur, car les différentes entreprises de transport n'ont pas négocié les mêmes conventions collectives ni les mêmes prestations sociales complémentaires.

(170) Les données de départ remontent à 2003 et ont été actualisées en appliquant un index, conformément à l'annexe 9 des lignes directrices relatives au financement. Cette annexe comporte une série d'indices chacun rattaché à un certain type de coûts et choisi de façon à refléter aussi précisément que possible l'évolution moyenne des prix pour un type de coûts donné.

(171) L'Allemagne a transmis à la Commission les décisions de financement négatives, qui ont été notifiées à la RBG et à la BSM conformément au point 7.4.2 des lignes directrices relatives au financement. Pour chaque catégorie de coûts, les décisions relatives au financement comprennent les informations suivantes: les paramètres en EUR par unité fonctionnelle; le nombre d'unités fonctionnelles; et le montant de la compensation, qui est défini comme étant le produit du paramètre par unité fonctionnelle multiplié par le nombre d'unités fonctionnelles.

(172) Pour plus de clarté, voici les paramètres de la RBG relatifs à l'exploitation du réseau ferroviaire urbain (*Stadtbahn*) en 2007 ([35]):

Bedienungsgebiet	Baustein	Parameter in EUR je Leistungseinheit	Leistungseinheit	Ausgleichsbetrag in EUR
Rheinbahn	BS 1	[…]	[…]	[…]
	BS 2	[…]	[…]	[…]
	BS 3	[…]	[…]	[…]
	BS 4a	[…]	[…]	[…]
	BS 4b	[…]	[…]	[…]
	BS 4c	[…]	[…]	[…]
	Summe	[…]	[…]	[…]

[Bedienungsgebiet = réseau local; Baustein = composant; Parameter in EUR je Leistungseinheit = paramètre en EUR par unité de coût; Leistungseinheit = unité de coût; Ausgleichsbetrag in EUR = montant de compensation en EUR; Summe = somme].

(173) Les composantes 1 à 4c sont les catégories de coûts. Un paramètre libellé en EUR est établi pour chacune des quatre catégories de coûts encourus pour chaque secteur desservi par la BSM et par la RBG (dans le présent exemple, le réseau ferroviaire urbain). Ce paramètre est ensuite multiplié par le nombre escompté d'unités fonctionnelles. Le montant qui en résulte est retenu comme montant provisoire de la compensation.

(174) La Commission parvient donc à la conclusion que la méthode utilisée pour calculer le montant des compensations dans les décisions de financement transmises par le VRR à la RBG et à la BSM repose sur des paramètres préalablement établis de façon objective et transparente.

(175) Cela amène la Commission à conclure que le deuxième critère *Altmark* est rempli.

9.2.3. ABSENCE DE SURCOMPENSATION

(176) La troisième condition susmentionnée dans l'arrêt *Altmark* énonce que «*la* compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations».

([35]) Données couvertes par le secret professionnel.

(177) La Commission estime qu'en ce qui concerne le respect de ce critère, il convient tout d'abord de vérifier si les décisions de financement négatives opposées par le VRR à la RBG et à la BSM permettent à elles seules d'éviter une surcompensation. Si ce n'est pas le cas, la Commission sera amenée à vérifier dans une deuxième étape si l'Allemagne a prouvé que, pour les exercices 2006 à 2009, l'application en pratique des accords conclus entre les entreprises et les communes auxquelles elles appartiennent a permis d'éviter que des surcompensations ne soient versées à la RBG et à la BSM.

Lignes directrices relatives au financement

(178) La Commission observe que la procédure d'octroi de la compensation est expliquée en détail aux points 5, 7 et 8 des lignes directrices relatives au financement. Les entreprises de transport doivent déposer leur demande de compensation au plus tard le 31 octobre de l'année précédant le début de l'exécution de l'obligation de service public. Le point 5.4 des lignes directrices relatives au financement fixe un plafond au montant de la compensation à laquelle une entreprise peut prétendre. À cette fin, trois limites maximales sont fixées: pour le montant de la compensation, pour le montant du financement et pour les moyens financiers disponibles.

(179) Le montant de la compensation est calculé sur la base des indications définies à l'annexe 2 des lignes directrices pour chacune des quatre catégories de coûts. En se fondant sur les informations transmises par les entreprises de transport conformément à l'annexe 2 des lignes directrices relatives au financement, le VRR calcule les paramètres, qui doivent refléter les coûts qu'une entreprise moyenne bien gérée aurait encourus pour les mêmes obligations et qui sont indiqués dans les décisions de financement.

(180) Le montant du financement correspond aux ressources financières dont dispose une commune. Le cas échéant, celles-ci sont augmentées l'ensemble des bénéfices obtenus par l'entreprise de transport pour des activités ne relevant pas des quatre catégories de coûts.

(181) Les moyens financiers disponibles sont définis comme étant la différence entre le montant de la compensation et le montant du financement

(182) Le VRR prend une décision provisoire quant aux compensations auxquelles l'entreprise de transport a droit et verse lesdites compensations en quatre tranches: le 15 février, le 15 mai, le 15 août et le 15 novembre. Le versement du 15 février est réalisé sur la base de la décision pour l'année précédente. Les modifications sont prises en considération dans le versement du 15 mai (voir le point 7.3 des lignes directrices relatives au financement).

(183) Des règles particulières s'appliquent aux entreprises qui, comme la RBG et la BSM, perçoivent leurs compensations en vertu d'un accord de contrôle et de transfert des bénéfices ou d'un accord avec leur société de holding. Dans ces cas, le VRR prend une décision négative. Ladite décision fixe le montant des compensations auxquelles l'entreprise a droit. À défaut, les lignes directrices prévoient que les entreprises peuvent demander à être informées du montant maximal des compensations auxquelles elles peuvent prétendre par une communication obligatoire (voir le point 7.2 des lignes directrices relatives au financement).

(184) Dans ce dernier cas, les lignes directrices relatives au financement prévoient en outre que, si l'aide se justifie, l'entreprise bénéficiaire et la commune qui en est propriétaire doivent convenir préalablement de règles visant à prévenir toute surcompensation. Comme l'Allemagne estime que les mesures en cause ne constituent pas une aide d'État, aucune mesure à cet égard n'a été prise jusqu'à présent.

(185) Les entreprises de transport doivent déclarer chaque année les coûts qu'elles ont effectivement dû supporter pour exécuter les obligations de service public. Le VRR vérifie ces données et, si la compensation calculée à l'avance dépasse les coûts effectifs, il ordonne le remboursement des sommes excédentaires.

(186) La Commission estime que le libellé actuel des lignes directrices relatives au financement ne suffit pas à lui seul à exclure toute surcompensation de la RBG et de la BSM, et ce pour les raisons suivantes:

a) les recettes tirées des services de transport lucratifs en période de pointe ne sont pas prises en considération: selon le libellé actuel des lignes directrices relatives au financement, seules les obligations incombant aux entreprises et relevant des quatre catégories de coûts pour lesquelles les lignes directrices relatives au financement prévoient le versement de compensations sont considérées comme des obligations de service public. Le calcul du montant de la compensation tient compte des recettes tirées des services relevant des quatre catégories, à savoir, en particulier, les services de transport en période creuse et dans les endroits reculés. Les recettes tirées des services de transport lucratifs en période de pointe ne sont, en revanche, pas prises en considération;

b) absence de mécanisme de remboursement pour les surcompensations perçues en vertu d'accords de contrôle et de transfert des bénéfices: dans leur forme actuelle, les lignes directrices relatives au financement prévoient un traitement distinct pour les entreprises qui perçoivent des compensations du VRR et pour les entreprises qui perçoivent des compensations en vertu d'accords de contrôle et de transfert des bénéfices. Tandis que les premières ne disposent que de la compensation calculée conformément aux lignes directrices relatives au financement, les secondes voient leurs coûts entièrement couverts. Elles sont autorisées à conserver la différence entre leurs pertes réelles et le montant qui leur revient conformément aux lignes directrices relatives au financement, étant donné qu'il n'existe pas de procédure juridique contraignante permettant au VRR de demander le remboursement de cette différence.

Évaluation de la RBG et de la BSM

(187) En l'espèce, les obligations de service public peuvent être compensées directement par des contributions de l'entité publique détentrice de parts dans l'entreprise concernée, en vertu d'un accord de contrôle et de transfert des bénéfices et/ou par le VRR. La Commission constate que le troisième critère *Altmark* ne prescrit pas que les versements doivent obligatoirement être effectués par l'autorité responsable de l'organisation, en l'occurrence le VRR. Il faut cependant garantir que la compensation annuelle ne dépasse pas le montant nécessaire pour couvrir les coûts effectivement liés à l'exécution des obligations de service public.

(188) Il est établi dans les décisions de financement que le montant qui y est fixé est le montant maximal, sous réserve d'un examen a posteriori des frais effectivement encourus. Le montant maximal du financement correspond aux moyens financiers dont dispose une commune.

(189) Les entreprises de transport doivent déclarer chaque année les coûts qu'elles ont effectivement dû supporter pour exécuter des obligations de service public. L'examen a posteriori reflète les coûts réels relevant de chacune des quatre catégories encourus dans chacun des secteurs. La somme des coûts déterminés a posteriori est ensuite comparée à la somme des coûts qui avaient été indiquée provisoirement. Ce calcul a posteriori est repris dans des décisions de financement dont la structure correspond à celle des décisions de financement provisoires, afin de permettre une comparaison. Selon les indications de l'Allemagne, ces décisions de financement provisoires et a posteriori concernant la RBG et la BSM sont établies pour chaque année devant faire l'objet d'une vérification. Le VRR vérifie ces données et, si la compensation provisoire est supérieure aux coûts réels, il ordonne le remboursement des sommes excédentaires. Les lignes directrices relatives au financement ne prévoient cependant pas de règles détaillées quant aux surcompensations ou à une méthode de remboursement des sommes perçues en excédent.

(190) C'est pourquoi la Commission doit vérifier si la BSM et la RBG ont perçu une surcompensation au cours de la période allant du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2009. L'Allemagne a transmis à la Commission des informations relatives aux versements effectivement perçus par la BSM et la RBG. À cette fin, l'Allemagne a fait parvenir à la Commission les comptes annuels de pertes et profits de la RBG et de la BSM. Les recettes et les coûts de chaque entreprise sont examinés chaque année par des experts comptables, qui vérifient également les bilans annuels.

Versements en vertu des lignes directrices relatives au financement et de l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices

(191) En 2006, les pertes de la RBG se sont élevées à quelque 65 millions EUR ([36]). Ces pertes ont été couvertes à hauteur de 64,1 millions EUR par une prise en charge du land de Rhénanie-du-Nord - Westphalie et du VRR. Ce montant est inférieur de 7 millions EUR à celui auquel la RBG aurait eu droit en vertu de la décision de financement du VRR. En 2007, les versements à la RBG de compensations nécessaires par le land de Rhénanie-du-Nord - Westphalie et le VRR s'élevaient à 52,2 millions EUR. Ce montant est inférieur de 17,5 millions EUR à celui auquel la RBG aurait eu droit en vertu de la décision de financement du VRR. En 2007, la RBG a obtenu un bénéfice comptable de zéro. En 2008, la RBG a perçu des compensations s'élevant à 41,9 millions EUR en contrepartie de l'exécution des obligations de service public. Ces compensations ont couvert les pertes de la RBG et lui ont permis de parvenir à un bénéfice comptable de zéro. Ce montant est inférieur de 14,1 millions EUR à celui auquel la RBG aurait eu droit en vertu de la décision de financement du VRR. En 2009, la RBG a perçu des compensations à hauteur de 45,3 millions EUR en contrepartie de l'exécution des obligations de service public. Ces compensations ont couvert les pertes de la RBG et lui ont permis de parvenir à un bénéfice comptable de zéro. Ce montant est inférieur de 11,4 millions EUR à celui auquel la RBG aurait eu droit en vertu de la décision de financement du VRR.

(192) Pour les années 2006 à 2009, les pertes de la BSM pour les services de transport public de voyageurs se sont respectivement élevées aux montants suivants: […] EUR (2006), […] EUR (2007), […] EUR ([37]) (2008), […] EUR (2009). Après avoir comparé ces pertes avec les montants fixés dans les décisions de financement, la Commission constate que les pertes de la BSM pour le transport public de personnes dépassent les montants fixés dans les décisions de financement. Les pertes cumulées – c'est-à-dire la somme des montants accordés dans les décisions de financement et des pertes supplémentaires – ont été couvertes par l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices conclu avec la Monheimer Versorgungs- und Verkehrs-GmbH de façon à ce que les excédents/pertes de la BSM pour l'exercice en question s'élèvent à zéro.

(193) La Commission observe que la prise en charge des pertes supplémentaires ne repose pas sur le nouveau système de financement mais exclusivement sur l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices. Cet accord a été conclu avant l'ouverture en 1995 du marché des services de transport par autobus dans certains États membres. Comme cette ouverture du marché relevait de la décision des États membres, l'accord de contrôle et de transfert des bénéfices constitue, conformément à l'article 1er, point b), sous v), du règlement de procédure, une aide existante, dans la mesure où il représentait une aide ([38]).

(194) La Commission constate qu'à la suite de l'entrée en vigueur du règlement (CE) nº 1370/2007, le marché des services de transport des voyageurs a été ouvert le 3 décembre 2009 grâce à des dispositions du droit de l'Union. En vertu de l'article 1er, point b), sous v), du règlement nº 659/1999, les mesures qui deviennent une aide à la suite de la libéralisation d'une activité par le droit de l'Union ne sont pas considérées comme une aide existante après la date fixée pour la libéralisation. Pour les raisons exposées aux considérants 114 à 124, la présente décision ne vise que la période allant jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement (CE) nº 1370/2007.

(195) Par conséquent, la Commission peut constater que, durant la période allant de 2006 à 2009, la BSM et la RBG n'ont perçu aucune surcompensation sur la base du nouveau système de financement et que, pour les versements sur la base du nouveau système de financement, le troisième critère *Altmark* est rempli.

9.2.4. CRITÈRE DE L'ENTREPRISE MOYENNE, BIEN GÉRÉE ET ADÉQUATEMENT ÉQUIPÉE EN MOYENS DE TRANSPORTS

(196) Enfin, l'arrêt *Altmark* prévoit que «lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations».

(197) Ni la RBG ni la BSM n'ont été chargées de l'obligation de service public en cause dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et non discriminatoire. Pour savoir si la quatrième condition de l'arrêt *Altmark* est remplie, la Commission doit donc vérifier si l'on entre dans le deuxième cas de figure, selon lequel le niveau de la compensation nécessaire est été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport aurait encourus.

([36]) Voir le rapport sur les participations *(Beteiligungsbericht)* de la ville de Düsseldorf pour l'année 2006 (pour les années suivantes, voir le lien correspondant): (http://www.duesseldorf.de/finanzen/beteiligungsberichte/2006_pdf/beteiligungen/rbg.pdf).

([37]) Ce montant englobe les pertes pour le transport public de voyageurs et pour le transport ferroviaire de marchandises. La Commission constate que, comme cela est expliqué aux considérants 114 à 124, l'objet de la procédure a été limité aux compensations que la BSM et la RBG ont perçues sur la base du nouveau système de financement du VRR pour des services publics de transport de voyageurs. Les compensations perçues par la BSM pour les services de transport ferroviaire de marchandises ne sont donc pas couvertes par la présente décision.

([38]) Voir le considérant 215.

(198) L'Allemagne allègue que les paramètres utilisés pour le calcul des compensations ont été établis sur la base des coûts moyens encourus par l'ensemble des entreprises appartenant au système de financement du VRR.

(199) Pendant la procédure formelle d'examen, l'Allemagne a fait savoir que le VRR a déterminé les coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport aurait encourus pour exécuter les obligations de service public relevant des quatre catégories de coûts sur la base des données statistiques fournies par son expert. Le VRR a ajusté ces données en fonction de certaines particularités (régionales, par exemple). À partir de cette analyse, le VRR établit une marge pour les prix moyens du marché dans chaque catégorie de coûts.

(200) À cet égard, la Commission constate tout d'abord que l'utilisation de données statistiques doit permettre de s'assurer que les montants des compensations sont établis en prenant pour base les coûts d'une entreprise moyenne.

(201) Ensuite, l'ensemble des opérateurs qui fournissent des services de transport public disposent d'une autorisation ou d'un contrat de service public et sont tenus de remplir certaines obligations prévues dans ces autorisations ou contrats (ils doivent par exemple être adéquatement équipés en moyens de transport pour remplir les exigences de qualité).

(202) Cependant, comme indiqué dans la décision d'ouverture de la procédure, le fait que les coûts du transport sont établis en prenant pour base des données statistiques ne saurait en soi amener à conclure que tout opérateur s'étant déclaré prêt à fournir ses services en appliquant ces paramètres doit être considéré comme une entreprise bien gérée. Les données statistiques sur la base desquelles ce montant a été établi ne concernent que les coûts effectivement encourus en 2003 pour les services de transport dans les différentes régions (d'Allemagne et d'Autriche). On ne saurait en aucun cas en conclure que la moyenne de ces coûts correspond aux coûts d'une entreprise rentable en activité. La Commission était également parvenue à cette conclusion dans les décisions finales concernant les affaires C-3/08, *Southern Moravia Bus Companies* ([39]), et C-16/07, *Postbus AG* ([40]). Les motifs exposés aux considérants 85 et 86 de cette dernière décision sont également pertinents pour le cas d'espèce.

(203) En outre, la Commission observe que les statistiques ont été établies pour 2003, puis qu'elles ont été actualisées chaque année en appliquant un index conformément à l'annexe 9 des lignes directrices relatives au financement, ainsi qu'en fonction des augmentations/réductions de volume et des changements structurels. Pour la mise à jour de l'indice statistique des coûts, les méthodes également appliquées par le Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (association des entreprises de transport allemandes) au panier de biens des transports publics sont largement utilisées, de même que les données du statistischer Bundesamt (office fédéral des statistiques). Une telle procédure d'actualisation ne peut cependant pas refléter complètement les gains d'efficacité obtenus entretemps.

(204) La Commission constate finalement que le fait que les lignes directrices relatives au financement prévoient une catégorie de coûts n° 4b (compensation des coûts supplémentaires dus à l'application, à la suite de décisions politiques, de rémunérations du personnel supérieures aux coûts des modèles de rémunération généralement utilisés sur le marché) permet de déduire que les entreprises participant au VRR versent des rémunérations plus élevées que celles généralement pratiquées sur le marché. L'Allemagne a confirmé que la RBG et la BSM versent de telles rémunérations et que lesdites entreprises perçoivent des compensations au titre de la catégorie de coûts n° 4b.

(205) Dans l'ensemble, il ne ressort pas des justificatifs dont dispose la Commission que le montant des compensations a été calculé en comparant les coûts encourus par la RBG et la BSM avec ceux qu'encourrait une entreprise bien gérée. Le montant de cette compensation n'a donc pas été calculé par référence à une entreprise bien gérée.

(206) Par conséquent, la Commission conclut que le quatrième critère *Altmark* relatif aux versements perçus par la RBG et la BSM en compensation de l'exécution d'obligations de service public n'est pas rempli.

9.2.5. CONCLUSION

(207) Étant donné que le quatrième critère *Altmark* n'est pas rempli, la Commission estime que, dans le cas d'espèce, le système de financement a entrainé un avantage économique pour la RBG et la BSM.

9.3. *DISTORSION DE CONCURRENCE*

(208) Le système de financement pourrait créer une distorsion de concurrence dans la mesure où le financement public renforce la position de l'entreprise à laquelle a été confiée l'exécution de l'obligation de service public et lui permet de mettre à profit cet avantage pour prolonger son mandat, tandis que ses concurrents intéressés par un mandat ne peuvent se prévaloir de pareil avantage. Le fait que les entreprises peuvent être considérées comme entreprises internes n'empêche pas d'éventuelles incidences sur la concurrence, vu que ces entreprises sont présentes sur le même marché que d'autres entreprises publiques ou privées.

([39]) Décision du 26 novembre 2008 (JO L 97 du 16.4.2009, p. 14).
([40]) Décision du 26 novembre 2008 (JO L 306 du 20.11.2009, p. 26).

(209) Par ailleurs, les entreprises qui reçoivent des fonds pourraient utiliser cet avantage lorsqu'elles sont en concurrence avec d'autres entreprises sur d'autres marchés.

9.4. *EFFETS SUR LES ÉCHANGES ENTRE LES ÉTATS MEMBRES*

(210) Selon une jurisprudence constante, il y a lieu d'estimer que les échanges entre États membres subissent un préjudice lorsqu'une mesure associée à un avantage renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges à l'intérieur de l'Union ([41]). Par conséquent, un tel renforcement de la position de l'entreprise bénéficiaire par rapport à celle de ses concurrents dans les échanges au sein de l'Union non seulement entraîne (ou risque d'entraîner) des distorsions de la concurrence, mais affecte également les échanges entre les États membres ([42]).

(211) Il convient dès lors de vérifier si les fonds alloués par le VRR aux entreprises de transport RBG et BSM constituent un avantage économique renforçant leur position par rapport à celle de leurs concurrents dans les échanges au sein de l'Union.

(212) La Commission rappelle avant toute chose qu'en Allemagne, le marché des transports publics de proximité sur lequel les entreprises en question exercent leurs activités est ouvert à la concurrence d'entreprises provenant d'autres États membres ([43]).

(213) En outre, la Cour a constaté ce qui suit dans l'arrêt *Altmark:*

> «77. À cet égard, il y a lieu de relever, d'abord, qu'il n'est nullement exclu qu'une subvention publique accordée à une entreprise qui ne fournit que des services de transport local ou régional et ne fournit pas de services de transport en dehors de son État d'origine puisse, néanmoins, avoir une incidence sur les échanges entre États membres.
>
> 78. En effet, lorsqu'un État membre accorde une subvention publique à une entreprise, la fourniture de services de transport par ladite entreprise peut s'en trouver maintenue ou augmentée, avec cette conséquence que les chances des entreprises établies dans d'autres États membres de fournir leurs services de transport sur le marché de cet État en sont diminuées […].» ([44])

(214) La Commission constate en outre que la situation financière des entreprises de transport RBG et BSM est améliorée du fait que le VRR leur verse un financement public lié à un avantage économique. Grâce à leur situation financière ainsi renforcée, lesdites entreprises peuvent continuer à fournir des services de transport. Cette situation a en outre pour effet de réduire les chances d'autres entreprises allemandes ou d'autres États membres d'offrir leurs services de transport sur le marché desservi par la RBG et la BSM (à savoir la zone de Düsseldorf), quand bien même c'est juridiquement possible.

(215) La Commission en vient donc à conclure que le financement de la RBG et de la BSM sous la forme d'une compensation en contrepartie de l'exécution d'obligations de service public renforce leur position par rapport à celle de leurs concurrents dans les échanges au sein de l'Union et, de ce fait, porte préjudice aux échanges entre les États membres.

9.5. *CONCLUSION*

(216) Par conséquent, la Commission conclut que les fonds alloués à la RBG et à la BSM en contrepartie de l'exécution d'obligations de services publics constituent une aide d'état au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

10. **COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR**

(217) L'article 93 TFUE prévoit des conditions pour la compatibilité des aides octroyées afin de coordonner les transports ou en contrepartie de la prise en charge d'obligations de service public.

(218) La Commission fait remarquer qu'en l'espèce, l'article 106, paragraphe 2, ne peut être appliqué aux entreprises actives dans le secteur des transports publics car l'article 93 constitue une lex specialis par rapport à l'article 106, paragraphe 2 ([45]).

(219) À la suite de l'arrêt *Altmark* ([46]), l'article 93 TFUE ne peut plus être appliqué directement, mais ne peut plus être appliqué que sur la base de règlements du Conseil, et notamment du règlement (CEE) n° 1191/69 ou du règlement (CEE) n° 1107/70.

(220) Le 3 décembre 2009, le règlement (CE) n° 1370/2007, qui abroge le règlement (CEE) n° 1191/69 du Conseil et le règlement (CEE) n° 1107/70 du Conseil, est entré en vigueur.

([41]) Arrêt du 17 septembre 1980 dans l'affaire C-730/79, *Philip Morris* contre *Commission*, Rec. 1980, p. 2671, point 11; arrêt du Tribunal de première instance du 30 avril 1998 dans l'affaire T-214/95, *Het Vlaamse Gewest* contre *Commission*, Rec. 1998, p. II-717, point 50.
([42]) Affaire 730/79, *Philip Morris* contre *Commission*, point 12.
([43]) Affaire C-280/00, arrêt *Altmark*, point 79.
([44]) Affaire C-280/00, arrêt *Altmark*, points 77 et 78.
([45]) Considérant 17 de la décision 2005/842/CE de la Commission du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 106, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (JO L 312 du 29.11.2005, p. 67).
([46]) Affaire C-280/00, arrêt *Altmark*, point 107. Voir également l'arrêt du Tribunal de première instance du 16 mars 2004 dans l'affaire T-157/01, *Danske Busvognmænd* contre *Commission*, Rec. 2004, p. II-917, point 100.

(221) Le règlement (CE) nº 1370/2007 s'applique aux compensations en contrepartie de services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et autres modes ferroviaires ainsi que par route. La Commission doit donc vérifier la compatibilité des mesures en cause avec le marché intérieur sur la base du règlement (CE) nº 1370/2007, qui était l'acte applicable au moment de la décision de la Commission.

(222) Le règlement (CE) nº 1370/2007 fixe les conditions auxquelles les autorités compétentes peuvent verser une compensation en contrepartie de l'exécution d'obligations de service public de transport de voyageurs en vertu de contrats de service public. En l'espèce, les obligations de service public ont été déléguées par triple mandat (c'est-à-dire par les autorisations, par les plans de desserte locale et par la décision de financement du VRR sur la base de ses lignes directrices relatives au financement).

(223) La Commission constate par ailleurs que la partie intéressée n'a pas contesté l'applicabilité du règlement (CE) nº 1370/2007 en l'espèce. La Commission observe également que l'Allemagne estime que le règlement (CE) nº 1370/2007 n'est en principe applicable qu'aux compensations octroyées depuis le 3 décembre 2009.

(224) Après examen des arguments avancés par l'Allemagne, la Commission conclut cependant que ceux-ci ne remettent pas en question l'application ratione temporis des dispositions régissant les aides, raison pour laquelle la Commission doit fonder son argumentation sur les dispositions juridiques en vigueur au moment de la décision. La Commission estime que les contrats de service public doivent être examinés sur la base du règlement (CE) nº 1370/2007 pour les raisons suivantes:

(225) Premièrement, la Commission constate que le règlement (CE) nº 1370/2007 régit même les modalités de son entrée en vigueur et qu'il prévoit son application ratione temporis. Conformément à son article 12, le règlement (CE) nº 1370/2007 est entré en vigueur le 3 décembre 2009. Conformément à l'article 10, paragraphe 1, le règlement (CEE) nº 1191/69 est abrogé à cette même date. La Commission ne peut donc plus fonder son évaluation sur le règlement (CEE) nº 1191/69, qui n'était plus en vigueur lorsque la décision a été adoptée, mais doit la fonder sur le règlement (CE) nº 1370/2007.

(226) Deuxièmement, la Commission constate que le règlement (CE) nº 1370/2007 ne comporte aucune mention selon laquelle il ne serait pas applicable aux contrats de service public passés avant son entrée en vigueur. Ainsi, l'article 8, paragraphe 3, du règlement (CE) nº 1370/2007 contient des règles transitoires pour les contrats attribués avant l'entrée en vigueur du règlement. Cette disposition constitue en fait une dérogation à l'application de l'article 8, paragraphe 2, du règlement, qui concerne l'application des dispositions relatives à la passation des marchés prévues à l'article 5. Il apparaît donc que les dérogations à la passation de marchés dans la période transitoire n'auraient pas été nécessaires si les contrats de service public attribués avant l'entrée en vigueur du règlement ne relevaient pas de son champ d'application. Ainsi, l'article 8 confirme au contraire que les autres dispositions du règlement sont applicables à ces contrats.

(227) Troisièmement, la Commission fait observer que la communication de la Commission sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales ([47]) n'est pas applicable au cas d'espèce. En effet, cette communication énonce explicitement qu'elle est sans préjudice de l'interprétation des règlements du Conseil et de la Commission dans le domaine des aides d'État. Le règlement (CE) nº 1370/2007 prévoit cependant des règles pour l'application dans le temps.

(228) Quatrièmement, la Commission souligne que la Cour de justice a également confirmé le principe selon lequel une règle nouvelle s'applique immédiatement aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la règle ancienne. La Cour a également jugé que le principe de protection de la confiance légitime ne saurait être étendu au point d'empêcher, de façon générale, une règle nouvelle de s'appliquer aux effets futurs de situations nées sous l'empire de la règle ancienne ([48]).

(229) Cinquièmement, la Cour de justice a estimé que les règles communautaires de droit matériel doivent être interprétées comme ne visant des situations acquises antérieurement à leur entrée en vigueur que dans la mesure où il ressort clairement de leurs termes, de leur finalité ou de leur économie qu'un tel effet doit leur être attribué ([49]). Dans le cas du règlement (CE) nº 1370/2007, cette dernière condition est clairement remplie, comme cela a été explicité au considérant 228.

(230) Sixièmement, la Commission observe en outre que, dans le même arrêt, la Cour de justice était également parvenue à la conclusion que, lorsque les règles en vigueur au moment de la notification d'une aide projetée changent avant que la Commission ne se soit prononcée, la Commission doit se prononcer sur la base des nouvelles dispositions ([50]). La Cour de justice argumentait que la notification par un État membre d'une aide projetée ne crée pas une situation juridique définitivement constituée et qu'elle n'entraîne pas de protection de la confiance légitime, qui impliquerait que la Commission se prononce sur sa compatibilité avec le marché intérieur en faisant application des règles en vigueur à la date à laquelle cette notification a eu lieu. Il serait en effet contradictoire de permettre à un État membre ne s'étant pas conformé à l'obligation de notification de créer une situation juridique définitivement constituée en octroyant une aide illégale.

([47]) JO C 119 du 22.5.2002, p. 22.
([48]) Voir l'arrêt du 11 décembre 2008 dans l'affaire C-334/07 P, *Commission* contre *Freistaat Sachsen*, Rec. 2008, p. I-9465, point 43.
([49]) C-334/07 P, *Commission* contre *Freistaat Sachsen*, point 44.
([50]) C-334/07 P, *Commission* contre *Freistaat Sachsen*, point 53.

(231) Par conséquent, c'est le règlement (CE) nº 1370/2007 qui s'applique en l'espèce ([51]).

10.1. *COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ INTÉRIEUR AU TITRE DU RÈGLEMENT (CE) Nº 1370/2007*

(232) L'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1370/2007 prévoit que «la compensation de service public au titre de l'exploitation de services publics de transport de voyageurs […] versée conformément au présent règlement est compatible avec le marché commun». La Commission va examiner ci-après si les lignes directrices relatives au financement et les compensations versées en vertu de celles-ci à la RBG et à la BSM remplissent les exigences du règlement (CE) nº 1370/2007.

(233) L'article 3, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1370/2007 précise: «Lorsqu'une autorité compétente décide d'octroyer à l'opérateur de son choix un droit exclusif et/ou une compensation, quelle qu'en soit la nature, en contrepartie de la réalisation d'obligations de service public, elle le fait dans le cadre d'un contrat de service public».

(234) En l'espèce, les obligations de service public ont été déléguées par triple mandat (c'est-à-dire par les autorisations, par les plans de desserte locale et par la décision de financement du VRR sur la base de ses lignes directrices relatives au financement). La Commission en conclut donc que les dispositions de l'article 3 du règlement (CE) nº 1370/2007 sont respectées.

(235) L'article 4 du règlement (CE) nº 1370/2007 fixe un contenu obligatoire suivant pour les contrats de service public:

(236) Article 4, paragraphe 1, point a) – des obligations de service public clairement définies: comme indiqué dans la section 9.2.1, la RBG et la BSM ont été chargées d'obligations de service public clairement définies.

(237) Article 4, paragraphe 1, point b) – les paramètres sur la base desquels la compensation est calculée doivent être établis à l'avance de façon objective et transparente, de manière à éviter toute surcompensation: comme exposé dans la section 9.2.2, les paramètres relatifs au calcul des compensations sont fixés de façon objective et transparente dans les décisions de financement négatives, en indiquant le montant maximal pour chaque catégorie de coûts dans chaque secteur, avant que l'obligation de service public soit exécutée.

(238) Article 4, paragraphe 1, point c), et article 4, paragraphe 2: modalités de répartition des coûts et des recettes: sur la base des paramètres susmentionnés, il existe des modalités claires de répartition des coûts et des recettes concernant les quatre catégories de coûts pour lesquelles les compensations sont versées. Pour chacune des quatre catégories d'obligations de service public, les coûts et les recettes sont attribués à des comptes distincts, soumis aux normes comptables en vigueur en vertu du droit allemand et faisant l'objet d'un examen annuel par un expert comptable neutre et par le VRR.

(239) Article 4, paragraphe 3 – durée des contrats de service public limitée à dix ans pour les services d'autobus et d'autocar et à quinze ans pour les services de transport de voyageurs par chemin de fer ou autres modes ferroviaires: au départ, les obligations de service public étaient déléguées par triple mandat (c'est-à-dire par les autorisation, par les plans de desserte locale et par la décision de financement du VRR sur la base de ses lignes directrices relatives au financement). À la suite de l'entrée en vigueur du règlement (CE) nº 1370/2007, les obligations de service public imposées aux entreprises de transport ont été réunies en un seul acte unique valable 10 ans. Les contrats de service public qui existaient déjà avant l'entrée en vigueur du règlement (CE) nº 1370/2007 sont soumis à un régime transitoire. Conformément à l'article 8, paragraphe 3, point d), du règlement (CE) nº 1370/2007, les contrats de service public attribués à partir du 26 juillet 2000 et avant le 3 décembre 2009 sur la base d'une procédure autre qu'une procédure de mise en concurrence équitable peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration, pour autant qu'ils aient une durée limitée et comparable aux durées prévues à l'article 4. En l'espèce, le contrat a été attribué au cours de la période visée à l'article 8, paragraphe 3, point d), sans procédure de mise en concurrence. Les dispositions de l'article 4 relatives à la limitation de durée sont donc applicables. La durée du contrat ayant été désormais limitée à 10 ans, elle est conforme aux dispositions de l'article 4, paragraphe 3.

(240) Article 4, paragraphe 5 – obligation de respecter certaines normes sociales: les conventions collectives applicables sont mentionnées dans les actes concernés, étant donné que la RBG et la BSM sont tenues d'appliquer la convention collective qu'elles ont négociée avec l'organisation patronale communale de Rhénanie-du-Nord - Westphalie.

(241) Article 4, paragraphe 6 – obligation de respecter certaines normes de qualité: les dispositions relatives aux normes de qualité sont indiquées dans les mandats respectifs.

([51]) Cela correspond à la pratique constante suivie en matière de prise de décision par la Commission (voir la décision relative à l'affaire C-41/2008, *Danske Statsbaner*, décision finale du 24 février 2010, points 303 à 313) et par l'Autorité de surveillance de l'AELE (voir la décision 254/10/COL, *AS Oslo Sporveier* et *AS Sporveisbussene*, décision du 21.6.2010, pp. 17 et 18).

(242) Au vu des explications données aux considérants 54 et suivants, la Commission estime que le triple mandat comprend toutes les dispositions obligatoires de l'article 4 du règlement (CE) nº 1370/2007.

(243) Les dispositions relatives à l'attribution de contrats de service public sont fixées à l'article 5 du règlement (CE) nº 1370/2007. En vertu des dispositions transitoires de l'article 8, paragraphe 2, du règlement, les contrats de services publics de transport par chemin de fer ou par route ne devront être attribués conformément à l'article 5 qu'à partir du 3 décembre 2019. Les dispositions de l'article 5 du règlement (CE) nº 1370/2007 ne sont donc pas applicables au cas d'espèce.

(244) La Commission attire à nouveau l'attention de l'Allemagne sur le fait qu'au cours de cette période transitoire, les États membres doivent prendre des mesures pour se conformer progressivement à l'article 5 du règlement (CE) nº 1370/2007.

(245) Conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1370/2007, toute compensation doit respecter les dispositions de l'article 4 et de l'annexe du règlement.

(246) La Commission souligne que, comme susmentionné, l'ensemble des dispositions de l'article 4 sont respectées dans le cas d'espèce.

(247) L'annexe du règlement (CE) nº 1370/2007 prévoit que la compensation ne peut pas excéder un montant correspondant à celui obtenu en assemblant les facteurs suivants: les coûts occasionnés par une obligation de service public, moins les recettes tarifaires, moins toute incidence financière positive générée au sein du réseau exploité au titre de l'obligation ou des obligations de service public en question, plus un bénéfice un raisonnable. Par ailleurs, l'annexe dispose que le calcul des coûts et des recettes doit être effectué en conformité avec les règles comptables et fiscales en vigueur. L'annexe précise en outre que par souci de transparence, la comptabilité doit être séparée.

(248) En l'espèce, la Commission constate que la compensation d es obligations de service public, comme expliquée dans la section 9.2.3, est conforme aux dispositions de l'annexe et que le versement des compensations n'a pas entraîné de surcompensations. Après examen des rentrées provenant des redevances d'utilisation, des recettes, d'autres incidences financières positives ainsi que des coûts liés à l'exécution de l'obligation de service public, il est apparu qu'en réalisant les obligations de service public, la BSM et la RBG subissaient chaque année des pertes. De 2006 à 2009, ces pertes ont été couvertes par le versement de compensations, qui ont permis à la BSM et à la RBG de parvenir à un bénéfice comptable de zéro.

(249) La Commission constate par ailleurs qu'en l'espèce, les entreprises n'ont perçu aucun bénéfice raisonnable. Les coûts et recettes liés aux obligations de service public sont en outre vérifiés afin de s'assurer de leur conformité avec les règles comptables et fiscales en vigueur. Afin d'augmenter la transparence, les entreprises concernées ont tenu une comptabilité séparée pour les services relevant de l'obligation de service public et pour les activités qui n'en relèvent pas.

(250) Compte tenu de ce qui précède, la Commission parvient en outre à la conclusion que le versement de compensations pour des obligations de service public empêche les surcompensations et qu'il est conforme aux articles 4 et 6 du règlement (CE) nº 1370/2007, ainsi qu'à son annexe.

(251) La Commission estime donc qu'en l'espèce, les principes généraux relatifs à l'appréciation de la compatibilité d'une aide avec le marché intérieur ont été respectés. La Commission constate par ailleurs que l'examen des compensations octroyées à la RBG et à la BSM en contrepartie d'obligations de service public sur la base des dispositions du règlement (CE) nº 1107/70 aboutirait aux mêmes conclusions.

(252) La Commission conclut dès lors que l'aide octroyée à la RBG et à la BSM est compatible avec le marché intérieur, conformément à l'article 93 TFUE et à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1370/2007.

11. **CONCLUSION**

(253) La Commission parvient à la conclusion que l'aide octroyée est compatible avec le marché intérieur, conformément à l'article 93 TFUE et à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1370/07. La Commission attire l'attention sur le fait que la présente décision concerne la compatibilité des mesures, en tant qu'aides d'État, avec le marché intérieur et que cette évaluation ne préjuge pas de l'avis de la Commission concernant l'application en l'espèce des dispositions du droit de l'Union européenne relatives aux marchés publics et aux concessions.

(254) La Commission fait remarquer que, selon une jurisprudence constante de la Cour, elle peut vérifier la compatibilité d'une aide d'État avec le marché intérieur, indépendamment de toute éventuelle infraction à une autre disposition du droit de l'Union, pour autant que ladite disposition ne soit pas indissociable de l'objet de l'aide à un tel point qu'un examen séparé ne serait pas possible.

(255) En l'espèce, la Commission constate qu'une éventuelle infraction aux dispositions relatives aux marchés publics et aux concessions, comme par exemple l'octroi en question d'autorisations à la BSM et à la RBG, n'entraînerait pas forcément une distorsion de concurrence qui renforcerait la distorsion provoquée par les aides d'État. Par conséquent, la présente décision ne porte que sur l'examen des aides d'État.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les aides d'État que l'Allemagne a octroyées au cours des années 2006 à 2009 à la Rheinbahn AG et à la Bahnen der Stadt Monheim sur la base des lignes directrices relatives au financement du transport public de voyageurs dans le Verkehrsbund Rhein-Ruhr sont compatibles avec le marché intérieur, conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1370/2007 et à l'article 93 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 2

La République fédérale d'Allemagne est destinataire de la présente décision.

Bruxelles, le 23 février 2011.

Par la Commission
Joaquín ALMUNIA
Vice-président