RETTENS DOM (Anden Udvidede Afdeling)

16. marts 2004 *

I sag T-157/01,

Danske Busvognmænd, Frederiksberg (Danmark), ved advokaterne P. Dalskov og N. Symes,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved H. Støvlbæk og D. Triantafyllou, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: dansk.

støttet af

Kongeriget Danmark ved J. Molde, som befuldmægtiget, bistået af advokaterne P. Biering og K. Hansen, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

hvori der er nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning SG (2001) D/287297 af 28. marts 2001 (støtte nr. NN 127/2000), hvorved den støtte, som de danske myndigheder har ydet selskabet Combus A/S i form af kapitalindskud som led i selskabets privatisering, blev erklæret forenelig med fællesmarkedet,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, N.J. Forwood, og dommerne J. Pirrung, P. Mengozzi, A.W.H. Meij og M. Vilaras,

justitssekretær: fuldmægtig D. Christensen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. oktober 2003,

afsagt følgende

Dom

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Tvistens forhistorie

1 Det danske marked for kollektiv bustransport er opdelt i to områder, hovedstadsområdet og resten af landet uden for hovedstadsområdet.

2 Busdriften i hovedstadsområdet varetages af Hovedstadens Udviklingsråd, hvori Hovedstadsområdets amter og Københavns og Frederiksberg Kommuner er repræsenteret, og som det påhviler at forestå ruteplanlægning, fastlægge kørselsomfang, linjeføring, køreplanlægning, busterminaler, busmateriel samt fastlægge takster og sørge for udførelsen af den kollektive personbefordring ved udbud.

3 Busdriften uden for hovedstadsområdet varetages af amtsrådene og kommunalbestyrelserne i det enkelte amt. De opretter amts- og fælleskommunale trafikvirksomheder, som har pligt til at sørge for, at buskørslen bliver udført i overensstemmelse med planen. Disse trafikvirksomheder fungerer som »administrationsselskaber«, der efter udbud overlader private og offentlige busvirksom-

heder at udføre buskørslen. De sidstnævnte busvirksomheder er forpligtet til at udføre kørslen efter den linjeføring og køreplan, som er fastlagt af amtet, og til de af amtet fastlagte takster.

4 Ifølge udbudsreglerne skal kontrakten tildeles på grundlag af »det økonomisk mest fordelagtige bud« uden hensyntagen til, om tilbuddet kommer fra en privat eller en offentligt ejet virksomhed. Indtægterne ved udførelsen af kørslen tilfalder ikke busselskaberne, men amterne, som betaler busselskaberne et vederlag i form af et bruttobeløb pr. køreplantime og pr. indsat driftsbus med et tillæg. Størrelsen af dette vederlag er fastsat efter udbud.

5 I praksis dækker de billetpriser, som skal betales af buspassagererne, ikke de reelle udgifter. I år 2000 dækkede passagerbetalingerne 53% af de samlede udgifter.

6 I Danmark blev bustransportvirksomhed oprindeligt udført af bl.a. De Danske Statsbaner (DSB). Ved en lov fra 1995 blev denne transportvirksomhed overdraget til aktieselskabet DSB Busser A/S, der blev oprettet som selvstændig virksomhed, men som altid var 100%-ejet af staten. Ved en lov fra 1996 ændrede dette selskab navn til Combus. Det nystiftede aktieselskabs formål var at drive busvirksomhed på et forretningsmæssigt og driftsøkonomisk grundlag og at operere på busmarkedet i lige konkurrence med private busselskaber.

7 Ved stiftelsen af Combus var der beskæftiget næsten 1 600 medarbejdere i busvirksomheden, heraf ca. 750 overenskomstansatte og ca. 845 tjenestemænd. Tjenestemændene bevarede deres ansættelsesforhold til staten med pligt til at lade sig udlåne til det nye aktieselskab som led i en ny udlånsordning. Da tjenestemændene arbejdede for Combus, var dette selskab forpligtet til at refundere staten udgifterne til den af selskabet udbetalte løn og pension. Desuden blev tjenestemændene omfattet af en særlig afskedigelsesbeskyttelse, som bestod i, at de ved nedlæggelse af deres stillinger har krav på rådighedsløn i tre år, medmindre det er muligt for ansættelsesmyndigheden at finde en anden passende tjenestemandsstilling til den pågældende.

8 Det nye aktieselskabs åbningsbalance udviste i 1995 et beløb på 140 mio. DKK, som blev hensat af den danske stat til dækning af selskabets merudgifter til pensionsbidrag og rådighedsløn til de udlånte tjenestemænd.

9 Ved en lov fra 1998 blev staten bemyndiget til at sælge alle Combus' aktier med henblik på selskabets privatisering, og der blev skabt hjemmel til, at staten kunne afholde udgiften til et engangsvederlag til de ca. 550 tjenestemænd, som var ansat hos Combus den 1. oktober 1998, og som ville opgive deres tjenestemandsrettigheder og overgå til overenskomstansættelse i selskabet. Det var dyrere at have de pågældende beskæftiget som tjenestemænd end som overenskomstansatte.

10 Af denne grund indgik staten i september 1998 en aftale med Dansk Jernbaneforbund om vilkårene for de tjenestemænds overgang til overenskomstansættelse, som var ansat ved Combus. Aftalen gik i hovedtræk ud på, at tjenestemændene fik valget mellem at overgå til overenskomstansættelse i Combus pr. 1. april 1999 eller at vende tilbage til anden passende ansættelse i DSB. Tjenestemændene ville

som kompensation for at fraskrive sig deres tjenestemandsrettigheder ved overgang til overenskomstansættelse i Combus modtage et engangsvederlag. Den samlede udgift til engangsvederlagene var beregnet til 100 mio. DKK. Dette beløb blev udbetalt til de pågældende tjenestemænd i 1998.

11 På grund af Combus' alvorlige økonomiske situation besluttede staten efterfølgende, den 21. maj 1999, at foretage en kapitaltilførsel til selskabet på 300 mio. DKK.

12 Dette var baggrunden for, at sagsøgeren, som er en brancheorganisation, hvori mere end 90% af de virksomheder, som udfører regional buskørsel i Danmark, er medlemmer, rettede henvendelse til Kommissionen ved en skrivelse af 25. juni 1999 og en klage af 11. november 1999, hvori sagsøgeren rejste indsigelse mod to foranstaltninger om statsstøtte, som var ydet Combus, og en tredje støtteforanstaltning, som muligvis ville blive ydet i en nær fremtid. Sagsøgeren henviste bl.a. til, at der i forbindelse med oprettelsen af Combus var blevet hensat et beløb på 140 mio. DKK, og at der i 1998 var blevet betalt et beløb på 100 mio. DKK, begge beløb angiveligt med det formål at lette overgangen af selskabets tjenestemandsansatte til overenskomstansættelse, selv om der ikke var nogen garanti for, at beløbene ikke i virkeligheden blev anvendt til driften af Combus. Endvidere klagede sagsøgeren over det beløb på 300 mio. DKK, som var blevet betalt den 31. maj 1999.

13 I november 2000 blev Combus privatiseret ved, at selskabets aktier blev overdraget til Arriva Danmark A/S (herefter »Arriva«), som tilhører en britisk koncern, der er noteret på børsen i London. Ved skrivelse af 30. november 2000 meddelte de danske myndigheder Kommissionen, at de havde til hensigt at yde en ny statsstøtte til Combus på 171,8 mio. DKK i forbindelse med selskabets salg til Arriva.

14 Den danske stat havde efter udbud valgt Arriva blandt flere andre interesserede virksomheder, da Arrivas tilbud økonomisk set var det bedste.

15 Den 28. marts 2001 besluttede Kommissionen efter en indledende undersøgelse ikke at rejse indsigelse mod støtten i form af godtgørelse for Combus' fremtidige tab i perioden 2001-2006 eller mod støtten i form af en kompensation for selskabets tidligere underskud (herefter »den anfægtede beslutning«).

Den anfægtede beslutning

16 I den anfægtede beslutning har Kommissionen først beskrevet markedet for bustransport i Danmark — hvoraf liberaliseringen blev indledt i 1990'erne — og som er præget af nogle få store selskaber og mange små lokale erhvervsdrivende, idet Combus var det eneste landsdækkende busselskab med en markedsandel på 33% i 2000.

17 Vedrørende Combus' situation anfører Kommissionen, at de fleste Combus-chauffører tidligere havde haft tjenestemandsstatus efter en ordning, som var dyrere for Combus end at beskæftige overenskomstansatte chauffører. Chaufførerne i Combus var derfor blevet opfordret til at overgå til overenskomstansættelse. De, der accepterede det ændrede ansættelsesforhold, fik tilbudt en godtgørelse af DSB.

18 Den finansielle situation i Combus blev væsentligt forringet fra 1995, idet de kontrakter, som Combus havde vundet i 1997, viste sig at være meget urentable. Staten indskød derfor en kapital i selskabet på 300 mio. DKK, så det kunne fortsætte sine aktiviteter samtidig med, at processen for selskabets afhændelse blev fremskyndet. Med henblik herpå blev der foretaget en screening af markedet efter potentielle købere. I november 2000 underskrev det danske trafikministerium aftalen om salget af Combus til Arriva, hvis tilbud blev anset for det økonomisk mest fordelagtige.

19 Kommissionen har i sin juridiske vurdering fundet, at beløbet på 300 mio. DKK, som blev ydet Combus i 1999, i det hele må anses for statsstøtte, da denne ydelse ikke kan anses for at være i overensstemmelse med det markedsøkonomiske investorprincip. Det samme gælder det yderligere beløb på 171,8 mio. DKK, som blev ydet Combus i forbindelse med Arrivas køb af selskabet.

20 Efter Kommissionens opfattelse udgør denne støttes nuværende nettoværdi, justeret med 6%, [Z] [1] DKK, hvoraf [X] DKK vil kunne betragtes som støtte i henhold til artikel 73 EF, mens [Y] DKK må anses for statsstøtte, som skal behandles efter Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 af 26. juni 1969 om medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje (EFT 1969 I, s. 258), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1893/91 af 20. juni 1991 (EFT L 169, s. 1, herefter »forordning nr. 1191/69«).

21 Hvad angår beløbet på [Y] DKK til dækning af fremtidige tab, som kan henføres til Combus' kontrakter, anfører Kommissionen, at de lokale myndigheder under

1 — Fortroligt. Udeladt.

den normale danske kompensationsordning indgår aftaler med busselskaber om drift af bestemte ruter på grundlag af de tilbud, der er afgivet under licitationen. De lokale myndigheder betaler busselskabet det aftalte beløb og fastsætter både billetprisen og modtagerprovenuet fra billetsalget.

22 Kommissionen anser denne fremgangsmåde for at stemme overens med bestemmelserne i forordning nr. 1191/69, da licitationsproceduren både tager højde for omkostnings- og indtægtseffekten af tarifforpligtelsen og drifts- eller befordringspligten. Beløbet på [Y] DKK for perioden 2001-2006 vil blive anvendt til en hensættelse i regnskabet, der skal dække de forventede underskud på de kontrakter, Arriva overtager fra Combus. Dette beløb er faktisk en justering i den sædvanlige kompensation, som den danske stat skal yde. Kommissionen konkluderer derfor, at dette støttebeløb er foreneligt med EF-traktaten.

23 Hvad angår beløbet på [X] DKK undersøger Kommissionen, om artikel 87, stk. 3, litra c), EF og Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EFT 1999 C 288, s. 2, herefter »rammebestemmelserne«) kan anvendes i denne sag, idet det lægges til grund, at den i sagen relevante aktivitet består i fortsættelsen af busdriften, indtil Combus' kontrakter udløber, for at undgå forstyrrelser i den lokale kollektive transport. Kommissionen finder, at alle betingelserne for en omstruktureringsstøtte er opfyldt, bortset fra én, nemlig Combus' rentabilitet, som strengt taget ikke opfylder kravene i rammebestemmelserne, fordi den er delvis afhængig af anden statsstøtte. Dette forhold kan efter Kommissionens opfattelse betyde, at enhver analyse bliver hypotetisk hvad angår omstruktureringsstøtten.

24 I det omfang, der hersker tvivl, mener Kommissionen i lyset af de usædvanlige forhold i denne sag, at denne del af støtten kan behandles i henhold til artikel 73 EF direkte. Efter Kommissionens opfattelse muliggør den pågældende støtte opfyldelse af Combus' forpligtelser ifølge kontrakterne med de lokale myndigheder og svarer således til en godtgørelse for visse ydelser, der er omfattet af begrebet offentlige tjenesteydelser, jf. artikel 73 EF.

25 Under analog anvendelse af artikel 86, stk. 2, EF efterprøver Kommissionen, om denne del af støtten ikke påvirker udviklingen af samhandelen i et sådant omfang, at det strider mod Fællesskabets interesse. Den finder det ikke sandsynligt i denne sag, at samhandelen påvirkes i betydeligt omfang, da Arrivas kontrakter er af begrænset varighed, og da de kompetente myndigheder skal udbyde dem i licitation igen, når de udløber.

26 Som konklusion finder Kommissionen dels, at udbetalingen af beløbet på [Y] DKK opfylder bestemmelserne i forordning nr. 1191/69, dels at udbetalingen af beløbet på [X] DKK kan udgøre omstruktureringsstøtte, der er forenelig med artikel 87, stk. 3, litra c), EF eller i alt fald med artikel 73 EF, som finder direkte anvendelse. Kommissionen erklærer derfor støtten på [Z] DKK for at være forenelig med EF-traktaten.

27 Den anfægtede beslutning blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 5. maj 2001 (EFT C 133, s. 21) i form af en henvisning til Kommissionens hjemmeside på internettet.

28 Ved skrivelse af 8. maj 2001 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at de danske myndigheder på foranledning af dennes klage havde anmeldt det i den anfægtede beslutning omhandlede kapitalindskud til Kommissionen. Denne skrivelse var vedlagt en kopi af den anfægtede beslutning. Skrivelsen blev modtaget af sagsøgeren den 15. maj 2001.

Retsforhandlinger

29 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 11. juli 2001 har sagsøgeren anlagt denne sag.

30 Ved kendelse af 9. januar 2002 har formanden for Rettens Anden Udvidede Afdeling givet Kongeriget Danmark tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

31 Den 27. marts 2002 har Kongeriget Danmark indgivet sit interventionsindlæg.

32 På grundlag af den refererende dommers rapport opfordrede Retten (Anden Udvidede Afdeling) Kommissionen og Kongeriget Danmark til at fremlægge visse dokumenter. Disse dokumenter er blevet fremlagt inden for den fastsatte frist.

33 Ved skriftligt indlæg af 24. februar 2003 har sagsøgeren indgivet bemærkninger til Kongeriget Danmarks interventionsindlæg og de fremlagte dokumenter.

34 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og stille parterne en række spørgsmål. Parterne har besvaret spørgsmålene inden for den fastsatte frist. I denne forbindelse tog Kommissionen og Kongeriget Danmark stilling til sagsøgerens skriftlige indlæg af 24. februar 2003.

35 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede Rettens mundtlige spørgsmål i retsmødet den 21. oktober 2003.

Parternes påstande

36 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Principalt annulleres den anfægtede beslutning.

— Subsidiært annulleres den anfægtede beslutning, for så vidt som den godkender den del af statsstøtten, som blev udbetalt Combus den 31. maj 1999.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

37 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

38 Kongeriget Danmark støtter i det hele Kommissionens påstande.

Formaliteten og sagens afgrænsning

39 Kommissionen har rejst tvivl om, hvorvidt sagsøgeren er søgsmålsberettiget. Herom er det tilstrækkeligt at bemærke, at sagsøgeren, der i kraft af sin status som brancheorganisation varetager interesserne for de fleste danske busvirksomheder, i en henvendelse til Kommissionen den 25. juni og den 11. november 1999 rejste indsigelse mod de i sagen omhandlede foranstaltninger og betegnede dem som statsstøtte. Henvendelsen skete i medfør af § 2, stk. 1, i organisationens vedtægter, hvorefter det er dens opgave at varetage sine medlemmers nationale og internationale interesser. Ved skrivelse af 8. maj 2001 svarede Kommissionen følgende: »[...] på foranledning af Deres klage er det i 1999 foretagne kapitalindskud blev anmeldt som statsstøtte« (As a result of your complaint [...] the capital injections made in 1999 were notified as a State aid). Denne skrivelse var vedlagt en kopi af den anfægtede beslutning. Kommissionen vedtog den anfægtede beslutning efter en foreløbig undersøgelse, dvs. uden at iværksætte den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF.

40 Under disse omstændigheder tilkommer der sagsøgeren de processuelle garantier, som er fastsat i artikel 88, stk. 2, EF, da sagsøgeren er klager og desuden har påvirket forløbet af den administrative procedure ved Kommissionen, og da i hvert fald nogle af de virksomheder, som er medlemmer af den sagsøgende brancheorganisation, er i konkurrence med det selskab, som har modtaget den i sagen omtvistede støtte. Der er nemlig kun sikkerhed for, at disse garantier respekteres, såfremt sagsøgeren har mulighed for at indbringe den anfægtede beslutning for Fællesskabets retsinstanser i medfør af artikel 230, stk. 4, EF (jf. Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 40, 41 og 47 og de deri nævnte domme). Følgelig må sagen fremmes til realitetsbehandling.

41 Hvad angår sagens afgrænsning kan der ikke gives den danske regering medhold i den opfattelse, som den har gjort gældende under den mundtlige forhandling, og

hvorefter Rettens prøvelse bør begrænses til spørgsmålet, om Kommissionen burde have indledt en formel undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 88, stk. 2, EF. Ganske vist har sagsøgeren kritiseret Kommissionen for ikke at have iværksat denne procedure, men sagsøgeren har også fremsat flere andre anbringender, navnlig om, at andre principper og bestemmelser i fællesskabsretten er tilsidesat. Da den foreliggende sag tjener sagsøgerens interesser og interesserne for de af dens medlemmer, som var i konkurrence med Combus, er sagsøgeren berettiget til at påberåbe sig hver af de annullationsgrunde, som er nævnt i artikel 230, stk. 2, EF, såfremt der hermed tilstræbes en fuldstændig eller delvis annullation af den anfægtede beslutning (jf. i denne retning — uanset at sagen er under appel — Rettens dom af 5.12.2002, sag T-114/00, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum mod Kommissionen, Sml. II, s. 5121, præmis 78), uden at skulle være begrænset til at gøre gældende, at dens processuelle rettigheder i henhold til artikel 88, stk. 2, EF er tilsidesat.

42 Følgelig er Retten principielt ikke pålagt begrænsninger ved behandlingen af de anbringender, som sagsøgeren har gjort gældende under sagen.

Realiteten

43 Til støtte for sin påstand om annullation har sagsøgeren fremført ti anbringender, som enten vedrører Kommissionens godkendelse af en eller flere af de anfægtede finansielle foranstaltninger eller den anfægtede beslutning som helhed. Efter sagens omstændigheder skal de forskellige finansielle foranstaltninger, som de danske myndigheder har truffet, gennemgås i den kronologiske orden, hvori de er godkendt ved den anfægtede beslutning.

Støttebeløbet på 140 mio. DKK til dækning af særlige udgifter som følge af visse af Combus' ansattes status som tjenestemænd

44 Det bemærkes, at sagsøgeren i sin skrivelse af 25. juni 1999 og sin klage af 11. november 1999 gjorde gældende, at hensættelsen på 140 mio. DKK i Combus' åbningsbalance kunne udgøre en ulovlig statsstøtte. Kommissionen var som følge heraf principielt forpligtet til at foretage en omhyggelig og upartisk undersøgelse af de anbringender, som sagsøgeren havde fremsat, og såfremt den antog, at der ikke forelå statsstøtte, at meddele sagsøgeren grundene til, at de påberåbte faktiske og retlige omstændigheder ikke i tilstrækkelig grad godtgjorde, at der forelå en statsstøtte, uden at tage stilling til forhold, der var åbenbart uvedkommende, uden betydning eller klart underordnede (dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 62 og 64). Det er imidlertid et faktum, at Kommissionen hverken i den anfægtede beslutning eller i sin følgeskrivelse af 8. maj 2001 tager stilling til den retlige kvalifikation af den nævnte hensættelse på 140 mio. DKK.

45 Det skal imidlertid efterprøves, om anbringendet vedrørende hensættelsen på 140 mio. DKK er gjort gyldigt gældende i selve stævningen. Ifølge artikel 21, stk. 1, i Domstolens statut, der i henhold til samme statuts artikel 53, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse for Retten, sammenholdt med artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement, skal en stævning bl.a. indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Disse angivelser skal være tilstrækkeligt klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar og til, at Retten kan tage stilling til sagen i givet fald alene på det foreliggende grundlag. Det er af retssikkerheds- og retsplejehensyn en forudsætning for, at et anbringende kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som anbringendet støttes på, fremgår på en sammenhængende og forståelig måde af selve stævningen, i det mindste i summarisk form (jf. Rettens kendelse af 25.7.2000, sag T-110/98, RJB Mining mod Kommissionen, Sml. II, s. 2971, præmis 23 og de deri nævnte domme; Rettens dom af 10.4.2003, sag T-195/00, Travelex Global and Financial Services

og Interpayment Services mod Kommissionen, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 26).

46 En gennemgang af stævningen viser imidlertid, at hensættelsen på 140 mio. DKK kun er nævnt én gang og ikke i form af et anbringende, men kun i omtale. Det angives således kun i stævningen på s. 14, at der ved oprettelsen af Combus blev foretaget en hensættelse i åbningsbalancen til dækning af mindst en del af de særlige udgifter, der påhvilede selskabet som følge af, at det var nødt til at fortsætte med at beskæftige tjenestemandsansatte. Problematikken vedrørende Combus' tjenestemandsansatte blev kun taget op i forbindelse med ydelsen af beløbet på 100 mio. DKK, idet sagsøgeren nøjedes med at kritisere Kommissionen for, at den ikke havde undersøgt denne støtte (s. 8, 9, 14 og 16 i stævningen), men begrænset sin undersøgelse af støtteforanstaltningerne til et beløb på 300 mio. og 171,8 mio. DKK (s. 14 og 36 i stævningen).

47 Stævningen indeholder ingen anbringender, der specielt vedrører hensættelsen på 140 mio. DKK. Det er ikke tilstrækkeligt til at realitetsbehandle et anbringende, at det er omhandlet i de dokumenter, som er bilagt stævningen, men det må ifølge ovennævnte retspraksis kræves, at anbringendet fremgår af selve stævningens ordlyd.

48 Den detaljerede argumentation vedrørende de forskellige trancher af hensættelsen på de 140 mio. DKK, der blev fremført for første gang i replikken, ville dog ikke desto mindre kunne realitetsbehandles, såfremt den uddybede et anbringende, som tidligere var fremført direkte eller indirekte i stævningen, og såfremt det havde en nær sammenhæng hermed (kendelsen i sagen RJB Mining mod Kommissionen, præmis 24 og de deri nævnte domme), dvs. i den foreliggende sag anbringendet om beløbet på 100 mio. DKK til at finansiere overgangen af Combus' tjenestemandsansatte til overenskomstansættelse. Beløbet på 100 mio. DKK havde imidlertid ikke, som det er beskrevet i stævningen, en nær sammenhæng med hensættelsen på 140 mio. DKK. Der er nemlig en grundlæggende forskel på disse to af den danske stat trufne finansielle foranstaltninger.

49 Herom bemærkes, at hensættelsen på 140 mio. DKK figurerede i Combus' åbningsbalance pr. 1. januar 1995 og skulle dække de finansielle byrder ved udlåning af 845 tjenestemænd til Combus, idet disse bevarede deres ansættelsesforhold til staten samtidig med, at de stod til rådighed for Combus. Da disse tjenestemænd arbejdede for Combus, var selskabet forpligtet til at godtgøre staten de lønninger og pensioner, som den udbetalte til dem. Hvad derimod angår beløbet på 100 mio. DKK blev dette dels ydet direkte til de pågældende tjenestemænd i 1998 og ikke til Combus, dels havde det til formål at kompensere for de finansielle ulemper, der blev påført de tjenestemandsansatte, som valgte at opgive denne status og overgå til overenskomstansættelse.

50 Følgelig må det anbringende, som er fremsat i replikken vedrørende hensættelsen på 140 mio. DKK, betegnes som et nyt anbringende i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i procesreglementets artikel 48, stk. 2, første afsnit. Da dette anbringende ikke er støttet på omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne på foranledning af de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, som Retten vedtog, må det afvises fra realitetsbehandling.

51 Følgelig kan den anfægtede beslutning ikke annulleres under denne sag med den begrundelse, at Kommissionen undlod at behandle spørgsmålet om hensættelsen af et beløb på 140 mio. DKK til fordel for Combus. Påstanden om annullation af den anfægtede beslutning kan derfor ikke tages til følge, i det omfang den vedrører denne hensættelse.

Støttebeløbet på 100 mio. DKK til finansiering af Combus' tjenestemandsansattes overgang til overenskomstansættelse

52 I stævningen har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen begik en fejl ved ikke i den anfægtede beslutning at foretage en undersøgelse af det beløb på 100

mio. DKK, der blev udbetalt Combus til at finansiere tjenestemandsansattes overgang til overenskomstansættelse, og ved ikke at slutte, at denne ændring i ansættelsesforholdene indeholdt et element af statsstøtte. Efter sagsøgerens opfattelse kunne denne fordel for Combus opgøres til mellem 10 og 15 mio. DKK pr. år.

53 I replikken har sagsøgeren tilføjet, at den omstændighed, at Combus ved sin stiftelse fik pålagt en række særlige forpligtelser over for de tjenestemænd, som var udlånt fra staten, blev kompenseret ved førnævnte hensættelse på 140 mio. DKK. Ved tildelingen af beløbet på 100 mio. DKK blev Combus fritaget for forpligtelser, som det allerede havde fået betaling for. Combus havde hermed ulovligt anvendt 21,3 mio. DKK af det samlede beløb på 140 mio. DKK til andre end de fastsatte formål. På grund af det beløb på 100 mio. DKK, som var ydet af den danske stat, modtog Combus en indirekte støtte på mindst 12,7 mio. DKK.

54 Herom bemærkes, at sagsøgeren i sin skrivelse af 25. juni 1999 og sin klage af 11. november 1999 opfordrede Kommissionen til at undersøge, om det udbetalte beløb på 100 mio. DKK var foreneligt med bestemmelserne i artikel 87 EF. Kommissionen var som følge heraf principielt forpligtet til at foretage en omhyggelig og upartisk undersøgelse af denne opfordring, og såfremt den antog, at udbetalingen af dette beløb ikke havde karakter af statsstøtte, til at meddele sagsøgeren grundene til, at de påberåbte faktiske og retlige omstændigheder ikke i tilstrækkelig grad godtgjorde en statsstøtte, uden at den var forpligtet til at tage stilling til forhold, der var åbenbart uvedkommende, uden betydning eller klart underordnede (jf. ovenfor, præmis 44).

55 Hvad angår spørgsmålet, om Kommissionen i den anfægtede beslutning behørigt besvarede sagsøgerens opfordring, må det fastslås, at Kommissionens retlige vurdering (jf. den anfægtede beslutnings punkt 3) kun vedrører støttebeløbene på henholdsvis 300 og 171,8 mio. DKK og ikke støttebeløbet på 100 mio. DKK.

Problematikken omkring Combus' tjenestemandsansattes overgang til overenskomstansættelse er kun nævnt i beslutningens punkt 2.2 (under overskrifterne »Sagsfremstilling« og »Combus a/s«), hvori Kommissionen blot angiver, at de af Combus' ansatte, der accepterede det ændrede ansættelsesforhold, fik en godtgørelse.

56 Retten finder, at denne sidste angivelse, når den vurderes i sammenhæng med den anfægtede beslutning, må forstås således, at kun de ansatte hos Combus, som havde valgt at blive ansat på overenskomstmæssige vilkår, fik efter Kommissionens opfattelse udbetalt denne godtgørelse, og at denne ikke udgjorde en statsstøtte til Combus i den i artikel 87, stk. 1, EF anvendte forstand.

57 Denne vurdering er klart korrekt, da formålet med den pågældende foranstaltning var at erstatte den gunstige og bekostelige ordning, som gjaldt for de tjenestemandsansatte, der var beskæftiget af Combus, med overenskomstvilkår svarende til dem, der gjaldt for ansatte i andre busselskaber, som var i konkurrence med Combus. Formålet var altså at frigøre Combus for en strukturel ulempe i forhold til dets private konkurrenter. Artikel 87, stk. 1, EF tilsigter alene at forbyde de fordele, som favoriserer visse virksomheder, idet begrebet støtte kun omfatter indgreb, der letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og som må betragtes som en økonomisk fordel, som den støttemodtagende virksomhed ikke ville have opnået på normale markedsvilkår (Domstolens dom af 2.7.1974, sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. s. 709, præmis 26, af 15.3.1994, sag C-387/92, Banco Exterior de España, Sml. I, s. 877, præmis 12 og 13, og af 24.7.2003, sag C-280/00, Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 84 og de deri nævnte domme). I øvrigt ville den danske stat, i stedet for at udbetale beløbet på 100 mio. DKK direkte til de af Combus beskæftigede tjenestemænd, have kunnet opnå samme resultat ved at genplacere de pågældende tjenestemænd andetsteds i den offentlige forvaltning uden særlig godtgørelse, hvorved Combus ville have haft mulighed for straks fra begyndelsen at rekruttere personale på overenskomstvilkår.

58 Da resultatet af denne retlige analyse var indlysende rigtigt, var Kommissionen ikke forpligtet til at give en særskilt begrundelse i den anfægtede beslutning på spørgsmålet om udbetalingen af beløbet på 100 mio. DKK. Under alle omstændigheder har sagsøgeren ikke i stævningen i tilstrækkelig grad godtgjort, at udbetalingen af dette beløb burde være anset for en ulovlig statsstøtte til Combus.

59 Hvad angår anbringendet om Combus' ulovlige anvendelse af 21,3 mio. DKK, hvorved selskabet angiveligt skaffede sig en støtte på mindst 12,7 mio. DKK, behøver alene at bemærkes, at dette anbringende blev fremført første gang i replikken, og at det tilsigter at sammenkæde anvendelsen af beløbet på 100 mio. DKK med hensættelsen på 140 mio. DKK. Anbringendet må derfor anses for at være fremsat for sent ifølge procesreglementets artikel 48, stk. 2, første afsnit, og må afvises fra realitetsbehandling (jf. ovenfor, præmis 50).

60 Følgelig kan den anfægtede beslutning ikke annulleres med den begrundelse, at Kommissionen undlod at antage, at udbetalingen af beløbet på 100 mio. DKK indeholdt et element af statsstøtte til fordel for Combus. Påstanden om annullation af den anfægtede beslutning kan derfor ikke tages til følge, i det omfang den vedrører dette beløb.

Støttebeløbet på [Y] DKK til dækning af Combus' fremtidige underskud

61 Sagsøgeren har fremsat flere anbringender til støtte for indsigelsen mod støttebeløbet på [Y] DKK til dækning af Combus' fremtidige underskud, herunder et anbringende om, at forordning nr. 1191/69 er fejlagtigt anvendt.

Parternes argumenter

62 Sagsøgeren har gjort gældende, at Combus ikke udførte en offentlig tjeneste, men transportopgaver på basis af en obligationsretlig aftale. Der er ikke pålagt Combus nogen forpligtelser til offentlig tjeneste i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i forordning nr. 1191/69. Forpligtelserne til offentlig tjeneste påhviler de offentlige trafikvirksomheder, der herefter kan overdrage opgaven til en hvilken som helst virksomhed på området. Det vederlag, som trafikvirksomheden betaler Combus for at udføre transportopgaverne, fremgår af de efter licitationen indgåede aftaler. Denne pris bør normalt sikre Combus tilstrækkelige indtægter.

63 I så henseende præciserer sagsøgeren, at udgifterne til den transport, busvirksomhederne udfører, ikke dækkes af prisen for den billet, passagererne betaler. Beløbene herfra tilfalder ikke busoperatørerne, men de offentlige trafikvirksomheder. Busoperatøren har kun én medkontrahent, og det er trafikvirksomheden. Der foreligger således ikke tarifforpligtelse i forordning nr. 1191/69's forstand, idet busoperatøren begrænser sig til at opkræve beløbene for billetterne og afregne beløbene til trafikvirksomheden. Transportkontrakten indgås ikke mellem passageren og busoperatøren, men mellem passageren og trafikvirksomheden. Den danske stat yder således ikke tilskud til busoperatøren, men til trafikvirksomheden og dermed til passagererne.

64 De danske myndigheder har bestemt, at brugerne af den kollektive trafik ikke skal betale de faktiske udgifter, der er forbundet med at benytte den kollektive trafik. Derfor betales en del af udgifterne af de danske skatteydere. Dette adskiller sig på ingen punkter fra alle andre situationer, hvor det offentlige køber varer og tjenesteydelser på markedsvilkår.

65 Sagsøgeren tilføjer, at der ikke for den danske regering var tale om at genoprette finansiel ligevægt for Combus for perioden 2001-2006 som kompensation for udgifterne til udførelse af selskabets pligt til offentlig tjeneste. Regeringen ydede snarere støtten på 300 mio. DKK for at undgå, at busdriften i store dele af landet gik i stå til skade for passagererne, trafikvirksomhederne og Combus' ansatte, og for at dække selskabets tabsgivende kontrakter. I så henseende anfører sagsøgeren, at Combus forfulgte sin ekspansive og fejlagtige politik bl.a. gennem deltagelse i mange licitationer med afgivelse af for lave bud samt ved erhvervelse af andre virksomheder.

66 Ifølge sagsøgeren skulle den i april 2001 ydede statsstøtte på 171,8 mio. DKK ikke anvendes til at dække fremtidige driftstab på Combus' kontrakter for perioden 2001-2006. Hensættelser i Combus' årsregnskaber til tabsgivende kontrakter for perioden fra 1999 til kontraktudløb var dækkende. Ved udfærdigelsen af årsregnskabet for 2000 fandt den nye ledelse, der blev indsat af Arriva efter overtagelsen af Combus, således ikke anledning til at foretage yderligere hensættelser.

67 Heroverfor har Kommissionen gjort gældende, at den offentlige finansiering af Combus på [Y] DKK er omfattet af forordning nr. 1191/69. Combus udfører nemlig en befordringstjeneste, der omfatter pligt til offentlig tjeneste, og som finansieres af de aftalte vederlag. Dette er ikke ensbetydende med, at Combus er den eneste operatør, som forordningen finder anvendelse på. Sagsøgerens opfattelse, hvorefter forordningen alene anvendes på offentlige enheder, der er ansvarlige for tilrettelæggelsen af offentlige befordringstjenester, og ikke på selve busoperatørerne, bygger på en fejlfortolkning af forordningen. Forordningen har til formål at lette finansieringen for busoperatørerne ved ydelse af vederlag svarende til deres forpligtelse til offentlig tjeneste. Combus må anses for at være tildelt en ret til at udføre en offentlig tjeneste, selv om der findes mellemliggende organer mellem staten og Combus.

68 Kommissionen præciserer, at en opgave af almindelig økonomisk interesse (offentlig tjenesteydelse) kan overdrages til en virksomhed både ensidigt og ved kontrakt (Domstolens dom af 23.10.1997, sag C-159/94, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 5815, præmis 65 ff.), hvilket støttes af forordning nr. 1191/69, der omfatter en hel afdeling (afdeling V) vedrørende kontrakter om offentlig tjeneste. Det er vedrørende afdeling V fastsat i forordningens artikel 1, stk. 4, at medlemsstaterne kan indgå kontrakter, der udtrykkeligt omfatter offentlig tjeneste for at »sikre tilstrækkelige transportydelser«.

69 Vedrørende den anfægtede beslutning anfører Kommissionen og den danske regering, at det med rette konstateres i beslutningen, at det er de danske myndigheder, der på amts- og kommunalt plan fastlægger ruter, køreplaner og takster, som busoperatørerne skal anvende, herunder de ruter, som operatørerne skal betjene for at sikre tilstrækkelig transportbetjening. Formålet med afholdelse af licitation er således at opnå de ønskede ydelser til den laveste pris og at søge den busoperatør, som har brug for den laveste støtte. Det omhandlede tilskud må altså lægges oven i Combus' bud i forbindelse med licitationen.

70 Ifølge de pågældende danske regler fra 1995 påhviler der de regionale myndigheder en pligt til offentlig tjeneste, som består i via de amts- og fælleskommunale trafikvirksomheder at udarbejde planer om kørselsomfang og køreplanlægning og fastsætte takster og billetteringssystem. Disse trafikvirksomheder kan vælge mellem enten selv at udføre kørslen — hvilket aldrig er sket — eller at lade busselskaber som Combus udføre den. Combus' pligt til at udføre offentlig tjeneste fremgår altså af de kontrakter, som Combus indgik med de offentlige myndigheder og med trafikvirksomhederne.

71 I det omfang, sagsøgeren sidestiller myndighederne med de trafikvirksomheder, der i underentreprise overdrager deres forpligtelser til busoperatører, fremhæver Kommissionen, at de offentlige myndigheders forpligtelse til busdrift er et

spørgsmål, der hører under hver enkelt medlemsstats forvaltningsbeføjelser. Den faktiske iværksættelse af busdriften, som udføres af virksomheder med transportmidler og personale, er et andet. Myndighedernes forpligtelse i forbindelse med udførelsen af transportydelser er af en anden art end trafikselskabernes, der udfører transporten i praksis. Under alle omstændigheder medfører underentreprise ikke, at underentreprenørerne dermed er fritaget for forpligtelser til offentlig tjeneste.

72 Kommissionen konkluderer, at det er eksistensen af de vederlag, der ydes af de offentlige myndigheder til operatører som Combus, og som ubestrideligt er højere end billetindtægterne, der er bestemmende for, om der er tale om forpligtelser til offentlig tjeneste, og dermed om forpligtelser, som busvirksomhederne ikke ville udføre i samme omfang, hvis de alene skulle tilgodese deres forretningsmæssige interesser. Offentlige tjenesteydelser adskiller sig på denne måde fra rent forretningsmæssig virksomhed.

Rettens bemærkninger

73 Det bemærkes, at Kommissionen i den anfægtede beslutning (punkt 3.7) har antaget, at betalingen af beløbet på [Y] DKK udgjorde en kompensation for fremtidige tab som følge af forpligtelser til offentlig tjeneste i perioden 2001-2006 og dermed opfyldte betingelserne i forordning nr. 1191/69. Kommissionen finder navnlig, at den danske kontraktordning er i overensstemmelse med forordningen, da den licitationsprocedure, der følges af de lokale myndigheder »både tager højde for omkostnings- og indtægtseffekten af tarifforpligtelsen og drifts- eller befordringspligten, jf. [forordningens] artikel 10-13«. Desuden »opfylder ordningen [forordningens] artikel 14 om kontrakter om offentlige tjenester«. Udbetalingen af beløbet på [Y] DKK udgør ifølge Kommissionen »en justering af den sædvanlige kompensation, som den danske stat skal yde«. Efter

Kommissionens opfattelse opfylder støtten endvidere kravene i forordning nr. 1191/69, »idet den tager højde for de økonomiske byrder, der er forbundet med forsyningspligten« (jf. den anfægtede beslutnings punkt 3.2). Heraf konkluderer Kommissionen, at støtten til driften af Combus-ruterne i perioden 2001-2006 er forenelig med EF-traktaten.

74 Kommissionens ræsonnement på dette punkt står ikke for en nærmere prøvelse.

75 Det bemærkes hertil for det første, at »forpligtelser til offentlig tjeneste« er defineret i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1191/69 som »forpligtelser, som transportvirksomheden ikke ville påtage sig i egen forretningsmæssig interesse eller i hvert fald ikke i samme omfang og ikke på samme betingelser«, og det præciseres i stk. 2, at der ved forpligtelser til offentlig tjeneste efter stk. 1 forstås »driftspligt, befordringspligt og tarifpligt«. Hvad dette spørgsmål angår fastsætter artikel 10 og 11, som er indeholdt i forordningens afdeling IV, endvidere »fælles kompensationsmetoder« for tilfælde af en drifts- eller befordringspligt og for tilfælde af tarifpligt.

76 Det må fastslås, at den danske ordning for kollektiv bustransport, herunder den rolle, Combus har spillet ved iværksættelsen af denne ordning, ikke er omfattet af de nævnte bestemmelser i forordning nr. 1191/69.

77 Artikel 1 i forordning nr. 1191/69 indfører nemlig ifølge selve sin ordlyd en klar sondring mellem »de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser«, som de kompetente myndigheder skal ophæve (stk. 3) og »transportydelser«, som de kompetente myndigheder er berettiget til at garantere ved indgåelse af »kontrakter om offentlig tjeneste« (stk. 4), idet det præciseres, at de kompetente myndigheder »[dog kan] opretholde eller pålægge de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er

omhandlet i artikel 2« (stk. 5). Kun i det sidstnævnte tilfælde skal der anvendes de fælles kompensationsmetoder, som navnlig er fastsat i afdeling IV i forordning nr. 1191/69, dvs. i artikel 10-13. Hvad angår dette punkt bestemmes det ganske vist i den tyske version af artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1191/69, at de kompetente myndigheder er berettiget til at indgå kontrakter vedrørende transportydelser »på grundlag af forpligtelser til offentlig tjeneste«, men dette er en åbenbar redaktionel fejl, som er i strid med den nye kontraktordning, da dette udtryk ikke genfindes i nogen af de øvrige sprogversioner.

78 Ved »kontrakt om offentlig tjeneste« forstås ifølge artikel 14 i forordning nr. 1191/69 en kontrakt, der indgås med henblik på at sikre offentligheden tilstrækkelige transportydelser, og som ud over fastsættelse af gyldighedsperioden kan indeholde bestemmelser om alle detaljer i forbindelse med transportydelsen, herunder »prisen på ydelserne [...], der enten udgør et tillæg til takstindtægterne eller omfatter indtægterne, samt nærmere bestemmelser for de finansielle forbindelser mellem de to parter« [artikel 14, stk. 1, og stk. 2, litra b)]. Denne rent kontraktmæssige ordning indeholder altså hverken bestemmelser om kompensation for udførelse af pålagte opgaver eller om forpligtelser til offentlig tjeneste i den i artikel 2 i forordning nr. 1191/69 anvendte forstand.

79 Det præciseres i så henseende i artikel 14, stk. 4-6, i forordning nr. 1191/69, at hvis en virksomhed har til hensigt at afbryde en transporttjeneste, som ikke er omfattet af kontraktordningen »eller« forpligtelsen til offentlig tjeneste, kan de kompetente myndigheder pålægge virksomheden at opretholde den pågældende tjenesteydelse. I så fald skal byrderne som følge af denne forpligtelse »kompenseres efter de i afdeling II, III og IV fastsatte fælles metoder«. Heraf følger nødvendigvis, at de kontraktlige forbindelser, der opstår mellem transportvirksomheden og den kompetente myndighed efter en licitation, i medfør af artikel 14, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1191/69 medfører en særlig finansieringsordning, som ikke giver plads for nogen kompensation efter de i forordningens afdeling II, III og IV fastsatte metoder.

80 I den foreliggende sag blev drifts- og befordringspligten samt pligten til at indkassere de fastsatte takstbeløb ikke pålagt Combus ensidigt, og selskabet var ikke forpligtet til at opfylde sin transportopgave på urentable vilkår, som var i

strid med dets forretningsmæssige interesser. Combus påtog sig derimod disse forpligtelser frivilligt efter at have fået kontrakt efter udbud, ifølge hvilket der ikke skulle udbetales nogen statsstøtte, og som det stod selskabet frit for at deltage i i overensstemmelse med dets forretningsmæssige interesser. Combus fik vederlag for sine transportydelser i kraft af den pris, som det selv havde foreslået i sine bud, og som blev fastsat i de kontrakter, der blev indgået på grundlag heraf. Det kan derfor ikke antages, at Combus har måttet påtage sig forpligtelser til offentlig tjeneste i den i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1191/69 anvendte forstand.

81 Combus' og den kompetente myndigheds gensidige forpligtelser blev udtømmende fastsat i de herom indgåede kontrakter. Combus var således berettiget til den kontraktlige pris, som det havde angivet i sit eget bud, til gengæld for hvilket det havde forpligtet sig til, så længe kontrakten varede, at præstere ydelserne med hensyn til drift, transport og indkassering af de takstbeløb, der var fastsat af den kompetente myndighed, samt at betale denne de ved salget af busbilletter indkasserede beløb. Navnlig bar Combus ingen risiko som følge af den gældende takst, da den kontraktligt fastsatte pris ikke påvirkedes af eventuelle forandringer i passagerantallet eller i indtægterne fra de solgte busbilletter. Inden for rammerne af denne kontraktlige ordning var Combus altså ikke berettiget til en kompensation ud over det fastsatte vederlag.

82 Det var således ikke, i modsætning til hvad Kommissionen hævder, på grund af de »godtgørelser«, som de offentlige myndigheder ydede, og som var større end indtægterne fra salget af busbilletter, at Combus reelt havde påtaget sig forpligtelser til offentlig tjeneste. Combus fik alene det økonomiske vederlag, der var fastsat i de transportkontrakter, som det frivilligt havde indgået med de kompetente myndigheder i kraft af, at det havde vundet licitationerne.

83 Den anfægtede beslutning er derfor behæftet med en fejl, i det omfang det antages, at udbetalingen af beløbet på [Y] DKK udgør en kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 2 og artikel 10-13 i forordning nr. 1191/69.

84 Også selv om det antoges, at Combus ved udøvelsen af sin transportopgave var undergivet forpligtelser til offentlig tjeneste — under hensyn til, at denne opgave set fra brugernes synspunkt udgjorde en »almindelig økonomisk interesse, som frembyder særegenheder i forhold til den interesse, andre økonomiske aktiviteter har« (Domstolens dom af 18.6.1998, sag C-266/96, Corsica Ferries France, Sml. I, s. 3949, præmis 45) — var udbetalingen af det beløb på [Y] DKK, som blev godkendt ved den anfægtede beslutning, under alle omstændigheder ikke i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i forordning nr. 1191/69.

85 Herom bemærkes, at forordning nr. 1191/69 giver de kompetente, nationale myndigheder mulighed for inden for området for vejtransport at vedtage alle de af forordningen omfattede foranstaltninger, herunder de hertil nødvendige finansieringsforanstaltninger, og at forordningens artikel 17, stk. 2, endog fritager dem for forpligtelsen til forudgående underretning i henhold til artikel 88, stk. 3, EF. Forordning nr. 1191/69 indeholder derfor en sektorbestemt undtagelse fra det principielle forbud mod statsstøtte i artikel 87, stk. 1, EF og overlader ikke Kommissionen noget skøn med hensyn til godkendelse af de støtteforanstaltninger, som omfattes af denne undtagelse. Følgelig indeholder denne forordning en særlig gunstig godkendelsesordning, som derfor nødvendiggør en indskrænkende fortolkning (jf. analogt dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 53, og Rettens dom af 15.12.1999, forenede sager T-132/96 og T-143/96, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 3663, præmis 132, som vedrørte artikel 86, stk. 2, EF og artikel 87, stk. 2, EF).

86 Denne særligt gunstige godkendelsesordning bør følgelig begrænses til støtteforanstaltninger, som er direkte og udelukkende nødvendige til udførelse af offentlig transporttjeneste som sådan, og omfatter ikke støtte til dækning af underskud, som forvoldes den virksomhed, der foretager bustransporten, på grund af andre omstændigheder end dens transportopgave, såsom følgerne af en generelt dårlig finansiel administration, der ikke har sammenhæng med transportsektoren. Den offentlige finansiering af sådanne underskud, der ikke specifikt skyldes den pågældende sektor, kan kun godkendes i medfør af de generelle bestemmelser i artikel 87, stk. 2 og 3, EF.

87 Det må antages, at de af Combus oparbejdede tab ikke er direkte og udelukkende forvoldt af transporttjenesten som sådan, men i det væsentlige skyldes den generelle administration af selskabet, herunder fremsættelsen af for lave pristilbud med det formål at vinde licitationer.

88 Det skal tilføjes, at der allerede i de kontrakter, som Combus indgik med de kompetente myndigheder efter licitationen, var fastsat et vederlag — som Combus selv havde foreslået i sine bud — der i princippet var tilstrækkeligt til udførelse af transporttjenesten, uden at selskabet modtog en statslig kompensation. Som følge af den kontraktordning, der blev indført ved forordning nr. 1893/91, som indeholdt ændringer til bestemmelserne i forordning nr. 1191/69, måtte man derfor ved fastsættelsen af de betalinger, som kunne godkendes til finansiering af bustransportydelser, henholde sig til disse kontrakter som det eneste gyldige grundlag. I så henseende indeholder artikel 14, stk. 2, litra c), i forordning nr. 1191/69 udtrykkeligt en mulighed for at forsyne kontrakterne med tillægskontrakter og kontraktændringer »navnlig for at tage hensyn til uforudsete ændringer«.

89 Den anfægtede beslutning taler imidlertid ikke om, at Combus kom ud for sådanne uforudsete ændringer og indeholder ingen analyse af det tab, der blev forvoldt ved individuelle transportkontrakter, men henviser til Combus' globale finansielle situation (se tabel 7 i den anfægtede beslutnings punkt 3.1) og nævner flere beløb, der er fordelt over årene 1998-2008 (statsstøtte, gældsnedskrivelser, omstruktureringsomkost-ninger, investeringer mv.), hvorefter det konkluderes (se den anfægtede beslutnings punkt 3.1 in fine), at »det resterende beløb på [Y] DKK (værdi 2001) anses for statsstøtte, som skal behandles efter forordning nr. 1191/69«. Denne globale og unuancerede måde, hvormed Kommissionen angriber problemstillingen, er uforenelig med den kontraktordning, som er indført ved forordningens artikel 14, og som er baseret på individuelle transportkontrakter.

90 Kommissionen har for Retten påberåbt sig dennes dom af 27. februar 1997, FFSA m.fl. mod Kommissionen (sag T-106/95, Sml. II, s. 229, præmis 178), hvori det

anerkendtes, at der kan kompenseres for meromkostninger, der er forbundet med udførelsen af de særlige opgaver, som påhviler en virksomhed, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, når støtten må anses for nødvendig for, at virksomheden kan opfylde sine offentligretlige forpligtelser på rimelige økonomiske vilkår. Efter Kommissionens opfattelse fik Combus netop i kraft af den omhandlede støtte mulighed for at påtage sig de offentligretlige forpligtelser, der påhvilede det for hver af dets busruter, på rimelige økonomiske vilkår.

91 Denne dom kan imidlertid ikke anvendes her i sagen. Den virksomhed, som dommen i sagen FFSA m.fl. mod Kommissionen vedrørte, La Poste, havde udført offentlige tjenesteydelser inden for et område, der var monopoliseret og dermed ikke åbent for konkurrence. La Poste var nemlig forpligtet til at udføre en almindelig posttjeneste på hele det nationale område til ensartede takster og på ensartede vilkår hvad angår kvaliteten uden hensyn til særlige forhold og graden af hver enkelt, individuel transaktions økonomiske rentabilitet. Med henblik herpå havde La Poste været nødt til at etablere infrastrukturer, for hvilke udgifterne ikke var dækket af taksterne, hvilket forklarede de statslige kompensationer, det havde fået udbetalt.

92 I den foreliggende sag var alle de transportaktiviteter, som blev udøvet af Combus og af alle de øvrige busvirksomheder, som opererede på det danske marked for kollektiv vejtransport, derimod åbne for konkurrence, og der var ikke tale om en sektor, som var forbeholdt én enkelt virksomhed, hvis særskilte omkostninger ved udøvelsen af en offentlig tjeneste skulle kompenseres for at udligne virksomhedens finansielle ulemper i forhold til de virksomheder, som den var i konkurrence med inden for andre sektorer. Alle busvirksomheder, som var aktive på dette marked, befandt sig i samme situation: Det stod dem frit for at deltage i udbudsprocedurerne og at afgive bud over for trafikmyndighederne på en kontraktpris, der var i overensstemmelse med deres forretningsmæssige interesse, og hvorved de forpligtedes til at opfylde deres kontraktmæssige forpligtelser ved indgåelse af en transportaftale.

93 Denne analyse modsiges ikke af, at Combus var forpligtet til at opfylde sine kontrakter med de kompetente myndigheder. Der er her tale om en forpligtelse, som er knyttet til enhver gensidig kontrakt, og som ikke i sig selv kan begrunde en kompensation i form af en støtte som den i sagen omhandlede. Selv om hver af Combus' kontrakter var forbundet med udførelsen af en offentlig tjeneste, og selv om Combus var den eneste virksomhed, som udførte denne tjeneste på de busruter, som selskabet havde fået tildelt, må det ikke overses, at Combus allerede på det kontraktlige plan havde draget fordel af anvendelsen af forordning nr. 1191/69, hvad angår det vederlag, der var fastsat i dets kontrakter om offentlig tjeneste.

94 Desuden er det ikke godtgjort i den anfægtede beslutning, at kun en finansiel redning af Combus kunne sikre, at den konkurrenceordning, der gjaldt på det danske marked for kollektiv bustransport, fungerede hensigtsmæssigt. Kommissionen og den danske regering har herom alene anført, at Combus' konkurs ville indebære en stor risiko for forstyrrelse af den transporttjeneste, som denne virksomhed sikrede, da Combus' konkurrenter ikke kunne overtage selskabets aktiviteter fra den ene dag til den anden. Over for disse vage formodninger og erklæringer har sagsøgeren i stævningen gjort gældende, uden at blive modsagt af Kommissionen og den danske regering, at det danske marked for bustransport hurtigt kan tilpasse sig trafikselskabernes efterspørgsel, og at der i tilfælde af en busvirksomheds konkurs hurtigt og effektivt er indtrådt andre virksomheder, indtil der har kunnet afholdes fornyet licitation. Andre erhvervsdrivende ville derfor have kunnet overtage Combus' transportkontrakter i tilfælde af selskabets konkurs.

95 Det skal tilføjes, at kontrakterne om offentlig bustransport ifølge den gældende udbudsordning i Danmark fornyes hvert femte år for hver enkelt rute (se den anfægtede beslutnings punkt 2.1). Da ordningen altså bygger på, at kontraktparterne kan fornys, kan det ikke med rette gøres gældende, at det ville bringe forstyrrelse i transporttjenesten på de pågældende ruter, såfremt andre busvirksomheder overtog Combus' aktiviteter, inden dettes femårige kontrakter udløb.

96 Da Kommissionen og den danske regering har påberåbt sig en undtagelse fra det principielle forbud mod statsstøtte, måtte de godtgøre, at alle betingelser for at anvende undtagelsen var opfyldt. De har imidlertid ikke givet en detaljeret redegørelse for grundene til, at det ikke længere ville være muligt i tilfælde af Combus' konkurs at udføre transporttjeneste på de af dette selskab drevne ruter på økonomisk acceptable vilkår (jf. analogt dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 101).

97 Som svar på et spørgsmål fra Retten har Kommissionen anført, at udbetalingen af beløbet på [Y] DKK opfyldte betingelserne i præmis 95 i Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg-dommen og derfor heller ikke kunne anses for en statsstøtte ifølge artikel 87, stk. 1, EF.

98 Det er herom tilstrækkeligt at anføre, at udbetalingen af beløbet på [Y] DKK ikke, i modsætning til hvad Kommissionen hævder, opfylder alle betingelserne i nævnte dom. Som det fremgår ovenfor af nærværende doms præmis 75-83, blev Combus ikke pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste, således som det kræves efter præmis 89 i Altmark Trans og Regierungspräsidum Magdeburg-dommen. Under alle omstændigheder fremgår det ikke af den anfægtede beslutning og navnlig ikke af tabel 7 og beregningen af beløbet på de [Y] DKK (se den anfægtede beslutnings punkt 3.1 in fine), at grundlaget for beregningen af den omtvistede kompensation blev fastlagt på forhånd og var objektiv og gennemsigtig, således som det kræves efter nævnte doms præmis 90 og 91.

99 Det fremgår af det anførte, at anbringendet om en fejlagtig anvendelse af forordning nr. 1191/69 må lægges til grund. Den anfægtede beslutning må derfor annulleres, i det omfang den godkender, at der udbetales et beløb på [Y] DKK på grundlag af denne forordning, uden at det er nødvendigt at tage stilling til de øvrige anbringender, som er fremført vedrørende dette punkt.

Støttebeløbet på [X] DKK til dækning af Combus' tidligere underskud

Anbringendet om fejlagtig anvendelse af artikel 73 EF

100 Som sagsøgeren med rette har gjort gældende, er medlemsstaterne ikke længere berettiget til at påberåbe sig artikel 73 EF uden for de tilfælde, som er omhandlet i den afledte fællesskabsret. For så vidt forordning nr. 1191/69 ikke finder anvendelse, og udbetalingen af beløbet på [X] DKK er omfattet af artikel 87, stk. 1, EF, er det således Rådets forordning (EØF) nr. 1107/70 af 4. juni 1970 om støtte, som ydes inden for sektoren for transport med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje (EFT 1970 II, s. 309), der udtømmende opregner de betingelser, hvorunder medlemsstaternes myndigheder kan tildele støtte i henhold til artikel 73 EF (Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg-dommen, præmis 107 og 108).

101 Herefter må nærværende anbringende tages til følge, i det omfang det er rettet imod Kommissionens godkendelse af udbetalingen af [X] DKK på grundlag af artikel 73 EF.

Anbringenderne om tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF og en fejlagtig anvendelse af rammebestemmelserne

— Parternes argumenter

102 Sagsøgeren har gjort gældende, at støtten til Combus på [X] DKK hverken er omfattet af artikel 87, stk. 3, litra c), EF eller af rammebestemmelserne, da den

under ingen omstændigheder kan betragtes som en omstruktureringsstøtte. I så henseende fremhæver sagsøgeren, at der ikke forelå nogen omstruktureringsplan, og gør gældende, at den danske stat aldrig selv har betragtet de første støtteforanstaltninger som støtte, der kunne falde ind under artikel 87, stk. 3, litra c), EF, men fandt, at de ikke var omfattet af artikel 87, stk. 1, EF. Af denne grund blev der ikke fremlagt nogen omstruktureringsplan.

103 Sagsøgeren anfører, at når Combus fik underskud navnlig i 1998, 1999 og 2000, skyldtes det en aggressiv ekspansionspolitik med afgivelse af tilbud, som gav betydelige tab. Støtten til Combus blev ydet for at dække disse tab og udelukkende for at sikre et statsligt ejet selskab dets overlevelse. Støtten kan derfor kun udgøre redningsstøtte eller driftsstøtte. Driftsstøtte kan imidlertid ikke lovligt godkendes efter artikel 87, stk. 3, litra c), EF, og hvad angår bestemmelserne om redningsstøtte er disse ikke blevet anset for relevante i den anfægtede beslutning. Følgelig er der intet juridisk grundlag for at godkende støtten.

104 Kommissionen har anført, at sagsøgerens argumentation er irrelevant. Artikel 73 EF er nemlig det primære grundlag for den anfægtede beslutning for så vidt angår støtten til dækning af de tidligere underskud. Beslutningen er baseret på det forhold, at støtten udgør en kompensation for udførelse af opgaver, som er led i offentlige tjenesteydelser inden for transport.

105 Kommissionen præciserer, at der blev truffet rationaliseringsforanstaltninger på grundlag af en omstruktureringsplan, som bl.a. omfattede indkøb af nye busser, afskedigelse af en del af personalet, frasalg af visse aktiver og gennemførelse af besparelser. Oplysningerne om disse foranstaltninger gav Kommissionen anledning til at undersøge, om den offentlige finansiering kunne godkendes som

omstruktureringsstøtte. Den tog dog i betragtning, at omstruktureringsstøtte skal gøre virksomheden overskudsgivende, således at den ikke længere er afhængig af offentlige tilskud. Regional buskørsel er imidlertid en aktivitet, der udøves på ikke-overskudsgivende vilkår, hvilket gør det nødvendigt med offentlige tilskud.

106 Det kan dog ikke udelukkes, at den omtvistede støtte bidrager til udvikling af den pågældende sektor i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 87, stk. 3, litra c), EF. De foranstaltninger, som er truffet af de danske myndigheder, herunder licitationer, bidrager til en øget konkurrence på markedet for buskørsel, da den giver flere private virksomheder mulighed for at deltage. Ligestillingen af Combus, som tidligere var en offentlig virksomhed, med selskabets private konkurrenter, skal ses i dette perspektiv, så meget mere som Combus skulle gennemføre besparelser, begrænse personalet og forny busparken for bedre at kunne udføre sine opgaver. Efter Kommissionens opfattelse vil denne rationalisering af den oprindelige offentlige virksomhed bidrage til forbedring af konkurrencevilkårene på det pågældende marked, idet en begrænsning af den offentlige sektor generelt fremmer den frie omsætning.

107 Kommissionen finder endog, at den anfægtede beslutning også kan forstås således, at der antages at foreligge en omstrukturering »sui generis«, der skal føre til en »sui generis«-rentabilitet for en virksomhed med pligt til offentlig tjeneste. Erkendes det, at formålet med omstruktureringen af en virksomhed, betroet udførelsen af offentlig tjeneste, udelukkende er intern rationalisering af virksomheden — der i sig selv bliver rentabel, hvis der bortses fra pligten til offentlig tjeneste — kan støtte til dækning af tidligere tab betegnes som en omstruktureringsstøtte, selv om Combus stadig skal modtage støtte for at opfylde sin pligt til offentlig tjeneste.

108 Kommissionen gentager dog, at sagsøgerens argumentation på dette punkt under alle omstændigheder er mindre relevant, fordi den anfægtede beslutning ikke udelukkende er blevet truffet på grundlag af artikel 87, stk. 3, litra c), EF. I samme forbindelse finder Kommissionen, at sagsøgerens argumenter til støtte for, at den

anfægtede støtte udgør driftsstøtte, er irrelevante. Da der ikke er tale om omstruktureringsstøtte i snæver forstand, var det ikke nødvendigt, at der på forhånd forelå en omstruktureringsplan.

109 Kommissionen erkender, at rammebestemmelserne forudsætter en tilknytning til en omstruktureringsplan, men at de forskellige rationaliseringsforanstaltninger, som blev truffet af de danske myndigheder — dvs. ændringen af personalets ansættelsesvilkår, der udgjorde en del af privatiseringsplanen med virkning fra 1998 og selve privatiseringen i 2000 — tilstræbte samme formål, nemlig Combus' overgang til forretningsmæssig drift. Disse foranstaltninger skal ses som én og samme rammeforanstaltning, der omfatter flere finansielle og driftsmæssige tiltag. Selv om privatiseringsplanen først blev tilendebragt ved udgangen af 2000, kunne den godt betragtes som en plan, der i store linjer var planlagt på forhånd. Undervejs fik planen sin endelige udformning under medvirken af den private investor, dvs. Arriva.

110 I duplikken anfører Kommissionen, at de danske myndigheder forelagde den en »business-plan« for Combus, hvori de præsenterede deres intervention som en omstrukturering af virksomheden i forbindelse med privatisering heraf. Princippet om, at der skulle ske en rationalisering, gjaldt allerede på det tidspunkt, hvor der blev truffet beslutning om ændring af personalets ansættelsesstatus. I den forbindelse henviser Kommissionen til forarbejderne til de to love, der blev forelagt Folketinget i 1995 og 1998. Efter Kommissionens opfattelse er det ikke nødvendigt, at en sådan omstruktureringsplan fuldføres forinden, men tilstrækkeligt, at den støtte, der skal vurderes, afpasses efter omstruktureringsplanens iværksættelse, hvilket er tilfældet i den foreliggende sag.

— Rettens bemærkninger

111 Det bemærkes, at Kommissionen efter i den anfægtede beslutning at have fastslået, at betingelserne for en omstruktureringsstøtte er opfyldt, anfører (i

punkt 3.4.7), at »[d]et må dog overvejes, om Combus' rentabilitet er påvist, da selskabet eventuelt ikke bevares som en selvstændig juridisk person [efter overdragelsen til Arriva], og da rentabiliteten også afhænger af støtte ydet i henhold til forordning nr. 1191/69. Dette forhold kan betyde, at ovenstående analyse bliver hypotetisk«. Heraf konkluderer Kommissionen (den anfægtede beslutnings punkt 3.7), at udbetalingen af beløbet på [X] DKK »muligvis [kan] anses for forenelig med EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c), eller i al fald med artikel 73 EF [... og] kan udgøre omstruktureringsstøtte, der skal reducere gældsætningen i forbindelse med tidligere underskud og medvirke til omstruktureringsplanens gennemførelse og er i al fald kompensation for tab i henhold til artikel 73 EF, som direkte finder anvendelse«.

112 Kommissionen har i sine skriftlige indlæg forsøgt at forklare denne usikre og tvetydige argumentation med, at den i den anfægtede beslutning i første række behandlede spørgsmålet om »omstruktureringsstøtten« og for alle tilfældes skyld i anden række supplerede sin analyse med en gennemgang af retsgrundlaget vedrørende offentlige tjenesteydelser (duplikkens punkt 47). Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgerens indsigelser mod godkendelsen af støtten som en »omstruktureringsstøtte« er irrelevante, da det primære retsgrundlag for den anfægtede beslutning var artikel 73 EF. Ifølge Kommissionen var betragtningerne vedrørende »omstruktureringen« ikke afgørende, da Combus ikke virkelig var rentabel (svarskriftets punkt 37, 40, 43 og 52 og replikkens punkt 39).

113 Samtidig synes Kommissionen dog at have ændret sin vurdering af Combus' rentabilitet, idet den anfører, at man kan tale om, at der foreligger en omstrukturering »sui generis«, der skal føre til en »sui generis«-rentabilitet. Erkendes det, at formålet med omstruktureringen af en virksomhed betroet udførelsen af offentlige tjenester udelukkende er intern rationalisering af virksomheden, kan støtte til dækning af tidligere tab ifølge Kommissionen betegnes som en omstruktureringsstøtte, selv om Combus stadig skal modtage kompensationer for udførelse af disse forpligtelser til offentlig tjeneste (duplikkens punkt 82).

114 I betragtning af denne stillingtagen fra Kommissionens side må det fastslås, at den anfægtede beslutning ikke kan fortolkes således, at Kommissionens medlemmer som kollegium har givet en klar, ubetinget og endelig godkendelse af betalingen af beløbet på [X] DKK i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF og rammebestemmelserne. Kommissionens argumentation må derimod forstås som udtryk for en alvorlig tvivl om, hvorvidt Combus var rentabel ifølge nævnte traktatbestemmelse og rammebestemmelserne, hvilken tvivl Kommissionen imidlertid ikke anså sig for forpligtet til at afklare, når den fandt, at artikel 73 EF udgjorde et tilstrækkeligt retsgrundlag til at godkende støtten. Da den sidstnævnte bestemmelse imidlertid ikke kan påberåbes i denne forbindelse (jf. ovenfor i præmis 100 og 101), indeholder den anfægtede beslutning ikke noget gyldigt grundlag for at godkende udbetalingen af beløbet på [X] DKK.

115 Også selv om man antog — i modsætning til hvad der fremgår af Rettens dom af 25. juni 1998, British Airways m.fl. mod Kommissionen (forenede sager T-371/94 og T-394/94, Sml. II, s. 2405, præmis 116 og 117) — at den anfægtede beslutning gyldigt kunne suppleres med det nye kriterium for rentabilitet, som Kommissionens repræsentanter har udviklet under sagen ved Retten, ville spørgsmålet om Combus' rentabilitet ikke være løst. Kommissionen har nemlig som svar på et spørgsmål fra Retten udtrykkeligt erklæret, at der ved vurderingen af Combus' rentabilitet bør tages hensyn til, at en del af støtten udgjorde »kompensation for offentlige tjenesteydelser omfattet af forordning nr. 1191/69«, idet Kommissionen tilføjede, at »[u]den denne kompensation ville virksomheden ikke blive rentabel«. Som anført ovenfor i præmis 75-99 blev Combus ikke pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste, og under alle omstændigheder opfyldte udbetalingen af beløbet på [Y] DKK, som blev godkendt i henhold til forordning nr. 1191/69, ikke betingelserne i denne forordning. Det kan derfor ikke under nogen omstændigheder anses for godtgjort, at Combus var rentabel.

116 Følgelig må sagsøgerens anbringender tages til følge, i det omfang de er rettet imod Kommissionens godkendelse af betalingen af beløbet på [X] DKK i henhold til artikel 87, stk. 3, litra c), EF og rammebestemmelserne, uden at det er nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser for at antage, at der foreligger en omstruktureringsstøtte, er opfyldt, navnlig betingelsen om, at der skal være udfærdiget en omstruktureringsplan i overensstemmelse med kravene i rammebestemmelserne.

117 Af det anførte følger, at godkendelsen af betalingen på [X] DKK i det hele må annulleres, uden at det er nødvendigt at tage stilling til de øvrige anbringender, der er fremført på dette punkt.

Sagens omkostninger

118 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 3, første afsnit, kan Retten fordele sagens omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Da Kommissionen i det væsentlige har tabt sagen, findes det efter sagens omstændigheder rimeligt at bestemme, at den betaler alle sagens omkostninger, bortset fra dem, der er afholdt af Kongeriget Danmark, som bærer sine egne omkostninger i overensstemmelse med procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Udvidede Afdeling)

1) **Kommissionens beslutning SG(2001) D/287297 af 28. marts 2001 (støtteforanstaltning nr. NN 127/2000) annulleres, i det omfang den fastslår, at**

den støtte, som de danske myndigheder ydede Combus A/S i form af kapitalindskud på [Y] DKK og [X] DKK, er forenelig med fællesmarkedet.

2) I øvrigt frifindes Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.

3) Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler sagsøgerens omkostninger.

4) Kongeriget Danmark bærer sine egne omkostninger.

Forwood Pirrung Mengozzi

Meij Vilaras

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. marts 2004.

H. Jung J. Pirrung

Justitssekretær Afdelingsformand

Indhold

Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger ..... II - 925

Tvistens forhistorie ..... II - 925

Den anfægtede beslutning ..... II - 929

Retsforhandlinger ..... II - 932

Parternes påstande ..... II - 934

Formaliteten og sagens afgrænsning ..... II - 935

Realiteten ..... II - 936

Støttebeløbet på 140 mio. DKK til dækning af særlige udgifter som følge af visse af Combus' ansattes status som tjenestemænd ..... II - 937

Støttebeløbet på 100 mio. DKK til finansiering af Combus' tjenestemandsansattes overgang til overenskomstansættelse ..... II - 939

Støttebeløbet på [Y] DKK til dækning af Combus' fremtidige underskud ..... II - 942

Parternes argumenter ..... II - 943

Rettens bemærkninger ..... II - 946

Støttebeløbet på [X] DKK til dækning af Combus' tidligere underskud ..... II - 955

Anbringendet om fejlagtig anvendelse af artikel 73 EF ..... II - 955

Anbringenderne om tilsidesættelse af artikel 87, stk. 3, litra c), EF og en fejlagtig anvendelse af rammebestemmelserne ..... II - 955

— Parternes argumenter ..... II - 955

— Rettens bemærkninger ..... II - 958

Sagens omkostninger ..... II - 961