Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
L-serie

2025/1167

30.6.2025

BESLUIT (EU) 2025/1167 VAN DE COMMISSIE

van 29 november 2024

betreffende steunmaatregel SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) door Duitsland ten uitvoer gelegd ten gunste van DB Cargo

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2024) 8610)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, punt a),

Gezien het besluit van de Commissie om de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie in te leiden ten aanzien van de in zaak SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) genoemde maatregelen ([1]),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde bepalingen ([2]) te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) De Commissie ontving op 19 april 2018 een klacht over vermeende staatssteun ten gunste van DB Cargo Aktiengesellschaft ("DB Cargo") ([3]).

(2) Bij brief van 31 januari 2022 (het "inleidingsbesluit") heeft de Commissie, na verschillende daarin beschreven opmerkingen van de klager en Duitsland, met name na het doorsturen van de klacht met een eerste verzoek om inlichtingen op 20 september 2018, Duitsland in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) in te leiden ten aanzien van vier maatregelen ten gunste van DB Cargo.

(3) Het inleidingsbesluit werd op 19 augustus 2022 in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt ([4]). De Commissie verzocht de Duitse autoriteiten en de belanghebbenden hun opmerkingen over het inleidingsbesluit binnen een maand in te dienen.

(4) De Duitse autoriteiten dienden bij brief van 21 april 2022 hun opmerkingen over het inleidingsbesluit bij de Commissie in. Voorts diende Duitsland op 17 mei, 8 juni, 25 juli, 28 augustus, 26 september en 23 oktober 2023 aanvullende opmerkingen en inlichtingen in. In 2024 verstrekte Duitsland op 13 maart, 10 juni en 1 juli aanvullende informatie.

([1]) Besluit C(2022) 639 final van de Commissie van 31 januari 2022 in de zaak SA.50952 (2022/C) (ex 2018/FC) — Duitsland — Vermeende staatssteunmaatregelen ten gunste van DB Cargo.
([2]) PB C 316 van 19.8.2022, blz. 20.
([3]) De identiteit van de klager is vertrouwelijk.
([4]) Zie voetnoot 1.

(5) Op 19 september 2022 ontving de Commissie opmerkingen van de European Rail Freight Association (ERFA), een Europese organisatie die de belangen van particuliere en onafhankelijke ondernemingen voor goederenvervoer per spoor behartigt, en van de klager. Op 18 november 2022 stuurde de Commissie de opmerkingen van de belanghebbenden naar de Duitse autoriteiten en werden zij verzocht opmerkingen te maken, hetgeen zij bij brief van 18 januari 2023 deden.

(6) Bij brief van 26 juli 2022 verzocht de Commissie Duitsland om nadere inlichtingen en verduidelijkingen, waarop Duitsland bij brief van 26 september 2022 antwoordde. De Commissie verzocht Duitsland bij brieven van 1 augustus en 27 september 2023 om aanvullende inlichtingen (waarop Duitsland antwoordde bij brieven van 31 oktober en 9 november 2023). De Commissie diende ook verzoeken in bij brieven van 15 mei 2024, 5 september 2024 en 17 november 2024, waarop Duitsland bij brieven van 10 juni, 5 en 27 september en 1, 21, 22, 23 en 25 november 2024 antwoordde.

(7) De diensten van de Commissie kwamen met de Duitse autoriteiten bijeen, onder meer op de volgende data in 2023: 24 februari, 19 april, 12 mei, 30 juni, 28 juli, 18 augustus, 29 augustus, 21 september, 21 november en 20 december, en op de volgende data in 2024: 13 maart, 30 april, 13 juni, 5 juli, 11 juli, 12 en 19 september en 19 en 25 november.

(8) Bij brief van 21 november 2024 stemde de regering van de Bondsrepubliek Duitsland er bij wijze van uitzondering mee in afstand te doen van haar rechten uit hoofde van artikel 342 VWEU in samenhang met artikel 3 van Verordening nr. 1 en dit besluit in het Engels te laten vaststellen en bekendmaken op grond van artikel 297 van het Verdrag.

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGELEN

2.1. DB Cargo: bedrijfsgeschiedenis, structuur en bedrijfsregels

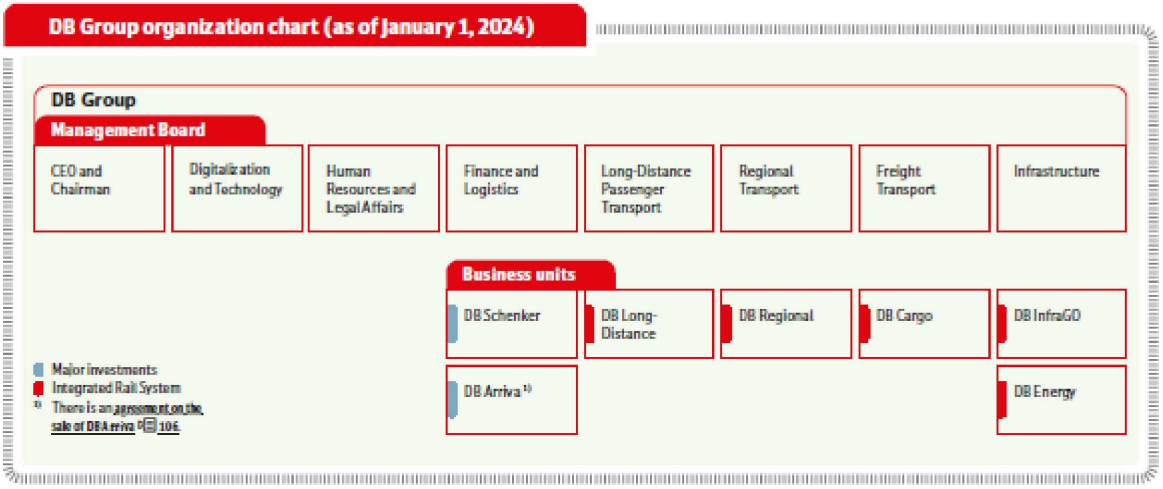
(9) DB Cargo is een exploitant van goederenvervoersdiensten per spoor met hoofdkantoor in Mainz, Duitsland. Het biedt goederenvervoersdiensten per spoor aan in 17 landen, waaronder lidstaten. DB Cargo is zelf actief op de interne markt via binnenlandse dochterondernemingen, zoals TFG Transfracht GmbH, alsook internationale dochterondernemingen, ook in andere lidstaten, zoals DB Cargo Belgium BV, DB Cargo Scandinavia A/S, DB Cargo France SAS, DB Cargo Nederland N.V., DB Cargo Polska S.A., of Transfesa Logistics, S.A. (Spanje) (alle hierna samen "DB Cargo-groep" genoemd) ([5]).

(10) DB Cargo is een dochteronderneming van Deutsche Bahn Aktiengesellschaft ("DB AG"). DB AG is een houdstermaatschappij en moedermaatschappij van een aantal binnenlandse en internationale dochterondernemingen, waaronder DB Cargo (DB AG en alle ondernemingen die eigendom zijn van DB AG worden hierna "DB-groep" genoemd). De DB-groep is actief op het gebied van nationaal en internationaal goederen- en personenvervoer, logistiek en ondersteunende diensten in het spoorvervoer. Figuur 1 toont een vereenvoudigde weergave van de verschillende activiteiten van de DB-groep.

([5]) Wat maatregel 1 betreft (zie punt 39), is de berekeningsgrondslag voor de overdracht van de bedrijfsresultaten volgens de door Duitsland verstrekte informatie het "Ergebnis nach Steuern" (winst na belastingen) van DB Cargo AG. De winst na belastingen van DB Cargo AG omvat ook de winst na belastingen van de binnenlandse dochterondernemingen. Naast DB Cargo AG worden de volgende binnenlandse dochterondernemingen in aanmerking genomen:
— RBH Logistics GmbH;
— Mitteldeutsche Eisenbahn GmbH;
— DB Cargo Vermögensverwaltungs AG;
— DB Cargo Logistics GmbH;
— DB Cargo BTT GmbH;
— TFG Transfracht GmbH;
— DB Intermodal Services GmbH;
— DB Cargo Eurasia GmbH.

Figuur 1

Organisatie van de activiteiten van de DB-groep



Bron: Geïntegreerd jaarverslag 2023 van Deutsche Bahn.

(11) Sinds zijn oprichting in 1994 is DB AG volledig in eigendom van de Duitse federale staat ("Bund"). DB AG heeft onder meer zeggenschap over het goederenvervoer per spoor van de DB-groep, naast andere bedrijfsonderdelen. In de loop der jaren had DB AG een deelneming van 92 % tot 100 % in de onderneming die het goederenvervoer per spoor verzorgde; sinds 2011 bezit DB AG 100 % van de onderneming die het goederenvervoer per spoor verzorgt. De bedrijfsorganisatie en de locatie van het goederenvervoer per spoor binnen de structuur van de DB-groep zijn in de loop der tijd veranderd.

(12) In de onderzochte periode (vanaf 1 januari 2012 voor maatregel 1 en vanaf 20 september 2008 voor de maatregelen 2, 3 en 4), zoals beschreven in punt 2.3, werden de activiteiten van DB AG op het gebied van goederenvervoer per spoor door verschillende entiteiten geëxploiteerd. Tenzij anders vermeld, duidt de term "DB Cargo" duidelijkheidshalve de entiteit aan die tot de DB-groep behoort en die de activiteiten van die groep op het gebied van goederenvervoer per spoor exploiteert:

a) van 1 september 2003 tot en met 15 februari 2009 was de entiteit die het goederenvervoer per spoor exploiteerde, geregistreerd onder de naam Railion Deutschland AG;

b) van 16 februari 2009 tot en met 29 oktober 2012 was de entiteit die goederenvervoer per spoor exploiteerde, geregistreerd onder de naam DB Schenker Rail Deutschland AG;

c) op 30 oktober 2012 werd de naam van de onderneming gewijzigd in DB Schenker Rail AG;

d) sinds 1 maart 2016 wordt het goederenvervoer per spoor geëxploiteerd onder de bedrijfsnaam DB Cargo.

(13) DB Cargo is sinds 2016 een directe dochteronderneming van DB AG die voor 100 % in handen is van DB AG. Daarvoor, vanaf 1 januari 2012, was DB Cargo een directe dochteronderneming van DB Mobility Logistics AG ("DB ML"). Vóór 2012, vanaf 2003, was DB Cargo een indirecte dochteronderneming van DB ML. DB ML was voor 100 % in handen van DB AG, terwijl, zoals beschreven in overweging 11, de deelneming in de onderneming die het goederenvervoer per spoor exploiteerde, ten minste 92 % bedroeg. Vanaf 2011 was DB Cargo dus volledig indirect in handen van DB AG, terwijl DB AG vóór 2011 een indirect belang van ten minste 92 % in DB Cargo had.

(14) Tot 31 december 2015 was DB ML verantwoordelijk voor verschillende diensten die door de DB-groep werden aangeboden, met name de spoorvervoersactiviteiten van de DB-groep (personen- en goederenvervoer). DB Cargo (dat tot 29 februari 2016 geregistreerd stond als DB Schenker Rail AG) was een 100 %-dochteronderneming van DB ML, naast andere dochterondernemingen, zoals de twee dochterondernemingen voor personenvervoer per spoor, DB Regio AG en DB Fernverkehr AG. Op 26 augustus 2016 fuseerde DB ML met DB AG. Als gevolg daarvan werden DB Cargo, DB Regio AG en DB Fernverkehr AG rechtstreekse dochterondernemingen van DB AG. De fusieovereenkomst werd ondertekend door DB AG en DB ML en vervolgens op 15 juli 2016 goedgekeurd door de respectieve algemene vergaderingen van beide ondernemingen. De fusieovereenkomst had terugwerkende kracht tot 1 januari 2016.

(15) DB AG is sinds zijn oprichting in 1994 en DB Cargo is sinds 2009 ingeschreven als *Aktiengesellschaft* ("AG"), dat wil zeggen een naamloze vennootschap naar Duits vennootschapsrecht. Hetzelfde gold voor DB ML voor de duur van zijn bestaan. Aktiengesellschaften worden met name beheerst door de Duitse wet op de naamloze vennootschappen (*Aktiengesetz* — AktG). In een AG zijn de aandeelhouders vertegenwoordigd in de algemene vergadering (*Hauptversammlung*). De algemene vergadering kiest de vertegenwoordigers van de aandeelhouders in de raad van commissarissen (*Aufsichtsrat*). Werknemersvertegenwoordigers worden gekozen overeenkomstig de Duitse medezeggenschapswet (*Mitbestimmungsgesetz* — MitbestG). De raad van commissarissen kiest de leden van de raad van bestuur (*Vorstand*), die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de AG. Hoewel de leden van de raad van bestuur door de raad van commissarissen worden gekozen, is de raad van bestuur van een Aktiengesellschaft volgens de wetgeving inzake Aktiengesellschaften onafhankelijk van de raad van commissarissen en van de algemene vergadering, in die zin dat deze laatste in beginsel geen instructies aan de raad van bestuur kan geven ([6]).

(16) Tabel 1 toont de inkomsten van de DB-groep, alsook van de DB Cargo-groep en van DB Cargo afzonderlijk, voor de onderzochte periode.

Tabel 1

Inkomsten van de DB-groep en DB Cargo 2012-2023 ([7])

(in miljoen EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DB-groep	39 296	39 107	39 728	40 403	40 557	42 693	44 065	44 430	39 901	47 075	52 085	45 191
DB Cargo-groep	4 926	4 843	4 863	4 767	4 560	4 528	4 460	4 449	4 119	4 487	5 244	5 582
DB Cargo	3 413	3 368	3 428	3 368	3 440	3 455	3 384	3 360	3 183	3 348	3 474	3 794

Bron: *Geïntegreerde verslagen van de DB-groep en jaarrekeningen van DB Cargo.*

(17) Wat het besluitvormingsproces binnen de DB-groep betreft, worden in het reglement van orde ("*Geschäftsordnung*") van de raad van bestuur van DB AG de besluiten betreffende de korte termijn, de planning op de middellange termijn en de strategische langetermijndoelstellingen voor de raad van bestuur van DB AG voorbehouden aan de raad van bestuur. Voorts beslist de raad van bestuur ook over de uitvaardiging, wijziging en intrekking van groepsrichtsnoeren. Wat specifieke, individuele maatregelen betreft, zijn besluiten van de raad van bestuur ook vereist, zelfs indien zij betrekking hebben op dochterondernemingen of verbonden ondernemingen, voor ([8]):

a) het opstarten en beëindigen van belangrijke activiteiten, fundamentele veranderingen in de organisatie van de onderneming en het sluiten, wijzigen en beëindigen van bedrijfsovereenkomsten ([9]);

b) de oprichting van ondernemingen; de verwerving, verkoop en wijziging van deelnemingen (met inbegrip van omzettings- en kapitaalmaatregelen) met een waarde van 10 miljoen EUR of meer, met uitzondering van maatregelen binnen de groep;

c) de verwerving, verkoop, bezwaring en andere vervreemding van onroerend goed en andere eigendomsrechten met een waarde van 10 miljoen EUR of meer, waarbij de toekenning van hypotheken op grond is uitgesloten;

d) de uitgifte van effecten, het aangaan van leningen en het verstrekken van leningen, met uitzondering van leningen buiten de groep met een looptijd van minder dan één jaar en het verstrekken en aangaan van leningen binnen de groep;

([6]) Dit volgt uit § 76, lid 1, *Aktiengesetz*.

([7]) De cijfers voor de DB-groep en de DB Cargo-groep zijn gebaseerd op IFRS-standaarden voor jaarrekeningen. De individuele inkomsten van DB Cargo zijn ondertussen gebaseerd op de boekhoudkundige normen die zijn vastgelegd in het Duitse wetboek van koophandel (*Handelsgesetzbuch — HGB*). Deze cijfers zijn daarom niet volledig vergelijkbaar.

([8]) De lijst van individuele maatregelen waarvoor goedkeuring van de raad van bestuur vereist is, is sinds 2010 niet gewijzigd; daarvoor waren de in de punten b), c), e) en f) genoemde drempelbedragen lager.

([9]) "Bedrijfsovereenkomsten" ("*Unternehmensverträge*"): overeenkomsten die vallen onder § 291 e.v. AktG, en die zeggenschaps- en winstoverdrachtsovereenkomsten omvatten;

e) het aanvaarden en verstrekken van garanties en zekerheden buiten het kader van de normale bedrijfsactiviteiten; het aanvaarden en verstrekken van garanties en zekerheden in het kader van de normale bedrijfsactiviteiten voor een bedrag van 10 miljoen EUR of meer;

f) de goedkeuring van investerings-, uitgaven-, huur- en leasingprojecten die deel uitmaken van de bedrijfsplanning met een volume van 250 miljoen EUR of meer; de goedkeuring van in de bedrijfsplanning opgenomen projecten waarvan de totale waarde/prognose van de totale waarde of het vereiste eigen vermogen het geplande bedrag met 10 miljoen EUR of meer overschrijdt; verdere goedkeuring van projecten die niet in de bedrijfsplanning zijn opgenomen met een volume van 10 miljoen EUR of meer;

g) wijzigingen in de samenstelling van de raad, het management en andere leidinggevende functies, voor zover deze tot de Group Management Circle behoren;

h) de benoeming en het ontslag van algemene vertegenwoordigers van de onderneming en het verlenen en intrekken van volmachten voor de onderneming.

(18) Volgens het reglement van orde worden besluiten binnen de raad van bestuur van DB AG met eenparigheid van stemmen genomen. Indien geen consensus kan worden bereikt, moet het besluit worden goedgekeurd met een meerderheid van twee derde van de aan het besluitvormingsproces deelnemende leden om geldig te zijn.

(19) Wat de betrekkingen met de raad van commissarissen van DB AG betreft, dient de raad van bestuur van DB AG jaarlijks schriftelijk bij de raad van commissarissen een ondernemingsplan voor de korte en middellange termijn in dat alle belangrijke activiteiten van de onderneming bestrijkt.

(20) Bovendien vereisen sommige individuele maatregelen, ook al hebben zij betrekking op dochterondernemingen of verbonden ondernemingen, de goedkeuring van de raad van commissarissen van DB AG. Volgens de catalogus van zakelijke transacties waarvoor een dergelijke goedkeuring door de raad van commissarissen van DB AG vereist is, omvatten dergelijke maatregelen met name het volgende ([10]):

a) het opstarten van belangrijke nieuwe activiteiten of het opgeven van bestaande belangrijke activiteiten;

b) fundamentele veranderingen in de organisatie van de onderneming en de groep;

c) wijzigingen in de verdeling van de bedrijfsactiviteiten van de raad van bestuur en wijzigingen in de algemene vertegenwoordigers van de onderneming;

d) de oprichting, overname of ontbinding van ondernemingen en de verwerving en verkoop van deelnemingen in ondernemingen, met inbegrip van wijzigingen in de aandeelhoudersratio en deelneming in een kapitaalverhoging tegen inbreng, in beide gevallen met uitzondering van transacties binnen de groep indien de waarde van de individuele maatregel meer dan 25 miljoen EUR bedraagt;

e) maatregelen met betrekking tot groepsondernemingen en deelnemingen die van fundamenteel belang of nadelig zijn voor de onderneming of de groep of aanzienlijke financiële gevolgen hebben;

f) de verwerving, verkoop en bezwaring van onroerend goed en eigendomsrechten en andere vervreemdingen daarvan indien de waarde van de individuele maatregel meer dan 25 miljoen EUR bedraagt;

g) de uitgifte van obligaties of andere leningen met een looptijd van meer dan één jaar, met uitzondering van leningen van dochterondernemingen of verbonden ondernemingen;

h) het aannemen van garanties en het verstrekken van beloften van schuld en andere waardepapieren buiten de normale bedrijfsactiviteiten, indien de waarde van de individuele maatregel meer dan 5 miljoen EUR bedraagt;

i) het verstrekken van leningen buiten het kader van de normale bedrijfsactiviteiten om, indien de waarde van de individuele maatregel meer dan 5 miljoen EUR bedraagt, met uitzondering van leningen aan dochterondernemingen of verbonden ondernemingen;

([10]) De lijst van die maatregelen in de verschillende versies van het reglement van orde die van toepassing waren tussen 2008 en de datum van dit besluit is niet gewijzigd.

j) samenwerkingsovereenkomsten die verder gaan dan de normale bedrijfsactiviteiten en die van essentieel belang zijn voor de onderneming;

k) investeringsprojecten die nog niet in de bedrijfsplanning op korte en middellange termijn zijn opgenomen, indien het bedrag ervan in individuele gevallen meer dan 10 miljoen EUR bedraagt.

(21) Volgens de statuten van DB AG bestaat de raad van commissarissen van DB AG uit twintig leden. Tien leden zijn aandeelhoudersvertegenwoordigers en tien leden zijn werknemersvertegenwoordigers. Wat de tien vertegenwoordigers van de aandeelhouders betreft, worden zeven van deze vertegenwoordigers gekozen door de algemene vergadering, terwijl de federale regering het recht heeft om rechtstreeks drie leden in de raad van commissarissen te detacheren. Volgens het reglement van orde van de raad van commissarissen van DB AG is voor besluiten van de raad van commissarissen een meerderheid van de uitgebrachte stemmen vereist, tenzij bij wet of in de statuten van DB AG een andere meerderheid vereist is. Indien de stemming in een staking van stemmen uitmondt, heeft de voorzitter twee stemmen bij een nieuwe stemming over hetzelfde onderwerp.

(22) In het reglement van orde van DB Cargo voor de raad van bestuur is bepaald dat de directie van DB Cargo collegiaal beslist over alle aangelegenheden die van fundamenteel of materieel belang zijn voor de onderneming, alsook over aangelegenheden die hem met het oog op een gezamenlijk besluit zijn toegewezen in de wet, de statuten van de onderneming of haar reglement van orde. Besluiten worden met eenparigheid van stemmen genomen of, bij gebreke daarvan, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, in dezelfde geest als beschreven in overweging 18 voor de directie van DB AG. Het reglement van orde van de raad van bestuur van DB Cargo wordt aangevuld met een verplichte catalogus van zakelijke transacties die moeten worden goedgekeurd door de directe moedermaatschappij van DB Cargo. Het gaat hierbij om ([11]):

a) alle aangelegenheden van fundamenteel en wezenlijk belang;

b) het opstarten en beëindigen van belangrijke activiteiten, fundamentele veranderingen in de organisatie van de onderneming en het sluiten, wijzigen en beëindigen van bedrijfsovereenkomsten;

c) de oprichting van een onderneming;

d) de verwerving, verkoop en wijziging van deelnemingen (met inbegrip van omzettings- en kapitaalmaatregelen), met uitzondering van maatregelen i) waarbij alleen ondernemingen betrokken zijn die — direct of indirect — uitsluitend in handen zijn van DB AG of ii) waarvan het doel een niet volledig geconsolideerde deelneming is waarvan de waarde minder dan 10 miljoen EUR bedraagt;

e) de verwerving en verkoop van activiteiten of onderdelen daarvan, met uitzondering van maatregelen i) waarbij alleen ondernemingen betrokken zijn die — direct of indirect — uitsluitend in handen zijn van DB AG of ii) waarvan de waarde minder dan 10 miljoen EUR bedraagt;

f) de verwerving, verkoop, bezwaring en andere vervreemding van onroerend goed en andere eigendomsrechten met een waarde van 10 miljoen EUR of meer, waarbij de toekenning van hypotheken op grond is uitgesloten;

g) de uitgifte van effecten, het aangaan van leningen en het verstrekken van leningen, met uitzondering van leningen buiten de groep met een looptijd van minder dan één jaar of het verstrekken en aangaan van leningen voor DB AG en DB Finance B.V.;

h) het aannemen en verstrekken van garanties en zekerheden buiten het kader van de normale bedrijfsactiviteiten; het aannemen en verstrekken van garanties en zekerheden in het kader van de normale bedrijfsactiviteiten voor een bedrag van 10 miljoen EUR of meer;

i) de goedkeuring van investerings-, uitgaven-, huur- en leasingprojecten die deel uitmaken van de bedrijfsplanning met een volume van 250 miljoen EUR of meer; de goedkeuring en vrijgave van in de bedrijfsplanning opgenomen projecten waarvan de totale waarde of het vereiste eigen vermogen het geplande bedrag met 10 miljoen EUR of meer overschrijdt; voorts de goedkeuring en vrijgave van projecten die niet in de bedrijfsplanning zijn opgenomen met een volume van 10 miljoen EUR of meer;

j) wijzigingen in de samenstelling van raden van bestuur en andere uitvoerende functies.

([11]) Zoals het geval is voor de in overweging 17 beschreven individuele maatregelen, wordt in oudere versies van de jaren 2009 en 2011 naar lagere drempelbedragen verwezen. Daarnaast wordt in de versie van 2011 in punt f) niet alleen naar DB AG en DB Finance B.V, maar ook naar DB ML verwezen.

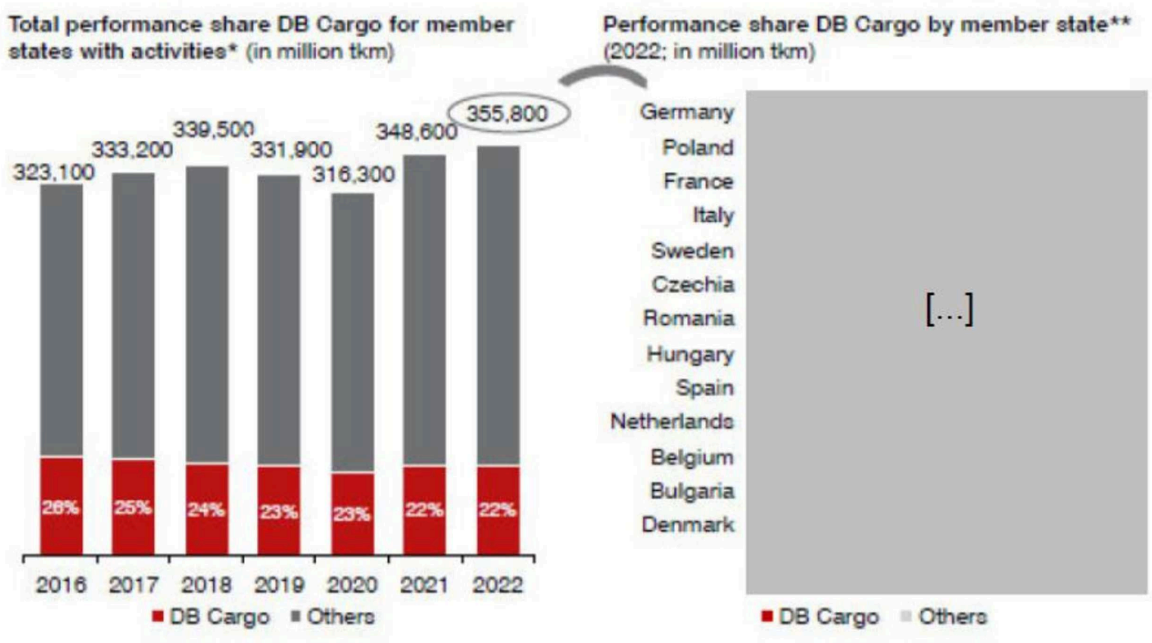
2.2. Activiteiten van DB Cargo en positie op verschillende dienstenmarkten

(23) Duitsland geeft aan dat DB Cargo een van de grootste exploitanten van goederenvervoer per spoor in Europa is en een centrale rol speelt bij het vervoer van goederen in de gehele Unie. Duitsland legt uit dat DB Cargo tot taak heeft duurzame binnenlandse en grensoverschrijdende goederenvervoersdiensten per spoor aan te bieden, met de nadruk op het verminderen van koolstofemissies en het aanbieden van betrouwbare logistieke oplossingen in verschillende sectoren.

(24) Duitsland geeft verder aan dat DB Cargo een uitgebreid netwerk in heel Europa exploiteert en jaarlijks miljoenen tonnen vracht vervoert, met inbegrip van grondstoffen, industriële goederen en consumentenproducten, en dat DB Cargo zijn uitgebreide Europese spoorwegnet gebruikt om geïntegreerde, grensoverschrijdende logistiek te leveren, in overeenstemming met de duurzaamheidsdoelstellingen van de EU. In dat verband legt Duitsland uit dat DB Cargo actief is in 13 lidstaten, met een aandeel in de totale prestaties van het goederenvervoer per spoor (gemeten in tonkilometer of tkm) ([12]) van meer dan [...] % op nationaal niveau in België, Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Nederland en Roemenië (tabel 2). In totaal had DB Cargo in 2022, in alle lidstaten waar DB Cargo actief is, een aandeel van ongeveer [...] % in de sector van het goederenvervoer per spoor. Figuur 2 toont het totale marktaandeel van DB Cargo op de interne markt beperkt tot de lidstaten waarin DB Cargo actief is. Uit de figuur blijkt dat DB Cargo tussen 2016 en 2022 marktaandeel heeft verloren in termen van de omvang van de activiteiten, dat wil zeggen in tonkilometers.

Figuur 2

Totaal marktaandeel van DB Cargo in lidstaten waar DB Cargo activiteiten verricht



Bron: Studie van SCI/Verkehr van 6 september 2023, zoals ingediend door Duitsland, blz. 9.

(25) Duitsland geeft aan dat de dochterondernemingen van DB Cargo, als gevolg van de toenemende integratie van de Europese markt voor goederenvervoer per spoor, bijdragen tot het vergemakkelijken van grensoverschrijdend vervoer voor de klanten van DB Cargo binnen Europa en naar Azië, aangezien ongeveer [...] % van de activiteiten op het gebied van goederenvervoer per spoor in Duitsland in 2022 grensoverschrijdend vervoer betrof.

([12]) "Tonkilometer" of "tkm": meeteenheid voor het vervoer van een ton (1 000 kg) goederen per spoor over een afstand van een kilometer. Deze eenheid (tkm) is van cruciaal belang voor de beoordeling van het goederenvervoer per spoor in de Unie, aangezien zij een gestandaardiseerde meting mogelijk maakt van het gewicht van goederen die per spoor worden vervoerd en de afstand waarover dit vervoer plaatsvindt. Dit helpt om de prestaties van exploitanten te beoordelen, veranderingen in het vrachtvolume te volgen en duurzaamheidsdoelstellingen te ondersteunen door het spoor te bevorderen als een emissiearmer alternatief voor het wegvervoer. Via het Rail Market Monitoring Scheme (RMMS) maken tkm-gegevens vergelijkingen op de gehele interne markt mogelijk, als leidraad voor beleid en investeringen om het concurrentievermogen van het spoor te vergroten en vooruitgang te boeken bij het behalen van de emissiereductiedoelstellingen.

(26) Duitsland legt verder uit dat DB Cargo in Duitsland in 2022 goed was voor 43 % van al het goederenvervoer per spoor, waarbij het aandeel van DB Cargo voortdurend afneemt en concurrenten een groter aandeel veroverden in de Duitse sector van het goederenvervoer per spoor. Duitsland geeft aan dat DB Cargo in 2016 nog steeds goed was voor 54 % van het Duitse goederenvervoer per spoor, maar dat het aandeel van DB Cargo in de zeven daaropvolgende jaren met 11 procentpunt (of 20 %) is gedaald.

(27) In Denemarken en Nederland is DB Cargo de gevestigde exploitant geworden (na de opname van andere marktdeelnemers) met respectievelijk [...] en [...] % van de lokale markt.

Tabel 2

Positie van DB Cargo op de markten voor goederenvervoer per spoor in verschillende lidstaten

Member State	DB entity	Market Share 2022 (in tkm[e])
BE	DB Cargo Belgium	[…]
BG	DB Cargo Bulgaria	
CZ	DB Cargo Czechia	
DK	DB Cargo Scandinavia	
FR	DB Cargo France	
DE	DB Cargo	
HU	DB Cargo Hungaria	
IT	DB Cargo Italia	
NL	DB Cargo Nederland	
PL	DB Cargo Polska	
RO	DB Cargo Romania	
ES	Transfesa	
SE	DB Cargo Scandinavia	

Bron: Studie van SCI/Verkehr van 6 september 2023, zoals ingediend door Duitsland, blz. 8.

(28) Duitsland legt uit dat DB Cargo op de bredere markt voor goederenvervoer per spoor actief is in drie belangrijke subsegmenten: i) het segment wagenladingvervoer, ii) het bloktreinsegment, en iii) het segment gecombineerd vervoer.

(29) In het segment wagenladingvervoer biedt DB Cargo flexibele vrachtdiensten aan voor kleinere zendingen. Het verzamelt individuele wagons van meerdere klanten, voegt deze op rangeerterreinen samen tot volledige treinen en vervoert ze door heel Europa. Deze dienst is van essentieel belang voor bedrijfstakken die kleinere hoeveelheden goederen moeten vervoeren waarmee geen volledige treinen kunnen worden gevuld.

(30) In het bloktreinsegment biedt DB Cargo speciale treinen aan voor grote klanten, waardoor goederen rechtstreeks, van punt naar punt en zonder tussenstops kunnen worden vervoerd. Deze dienst is ideaal voor bulkgoederen zoals kolen, staal en chemische stoffen, alsook voor grote containerzendingen. Bloktreinen helpen bedrijfstakken te zorgen voor snellere en kostenefficiëntere logistiek, met een hoge betrouwbaarheid over lange afstanden.

(31) DB Cargo is ook actief op het gebied van gecombineerd vervoer, waarbij goederen worden vervoerd met behulp van meerdere vervoerswijzen (bv. spoor, weg, zee). In dit model worden containers, wissellaadbakken en opleggers voor het langeafstandsgedeelte van het traject per spoor vervoerd en vervolgens voor het eindtraject overgebracht op vrachtwagens of schepen. Met deze dienst worden de overgang van de weg naar het spoor, de vermindering van de CO_2-uitstoot en de verbetering van intermodale logistieke oplossingen in heel Europa ondersteund.

(32) Tegen deze achtergrond voert Duitsland aan dat de Europese sector van het goederenvervoer per spoor over het algemeen als concurrerend kan worden beschouwd en dat in een recente studie uit 2022 in opdracht van de ERFA de volgende conclusies worden getrokken over de concurrentiedynamiek in de Europese sector van het goederenvervoer per spoor: "Er is momenteel een hoge mate van rivaliteit tussen marktdeelnemers in het goederenvervoer per spoor. De buitenlandse activiteiten van gevestigde exploitanten en internationale uitdagers (voormalige nieuwkomers) worden uitgebreid en zijn voornamelijk gericht op internationale langeafstandsdiensten. Bijgevolg kunnen verladers, expediteurs en logistieke ondernemingen en intermodale exploitanten kiezen tussen verschillende geschikte goederenvervoerders per spoor binnen één land of op internationale trajecten." Duitsland voert voorts aan dat in dezelfde studie met betrekking tot het concurrentievermogen van de Duitse sector goederenvervoer per spoor daarnaast het volgende wordt geconcludeerd: "De markt voor personen- en goederenvervoer per spoor in Duitsland werd als gevolg daarvan zeer concurrerend en nieuwkomers stelden Deutsche Bahn in alle bedrijfssegmenten voor uitdagingen. Tegenwoordig hebben de uitdagers meer dan 50 % van de Duitse markt voor goederenvervoer per spoor in handen."

(33) Wat de Duitse sector van het goederenvervoer per spoor betreft, voert Duitsland aan dat DB Cargo, gezien de verschillende bedrijfssegmenten van het goederenvervoer per spoor zoals hierboven beschreven, in 2022 veruit de belangrijkste aanbieder van wagenladingvervoer in Duitsland was, met ongeveer [...] % van het totale volume van het wagenladingvervoer. Duitsland voert aan dat het gebrek aan grote concurrenten in dat segment kan worden verklaard door het feit dat het segment wagenladingvervoer al enkele jaren systematisch verliesgevend is en dus niet aantrekkelijk is voor nieuwkomers die geen subsidie ontvangen.

(34) In dat verband voert Duitsland aan dat, terwijl DB Cargo zijn bedrijfssegment zal omvormen om de efficiëntie en de productkwaliteit te verbeteren, Duitsland vanaf 2023 bezig is de overheidssteun voor het wagenladingvervoer te verhogen.

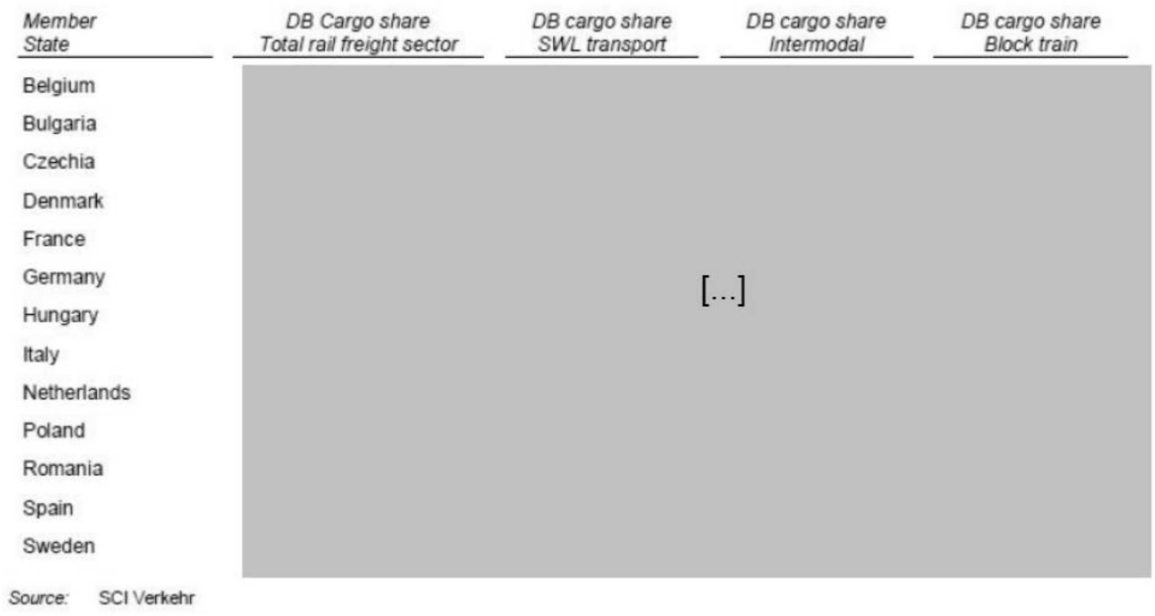
(35) Wat het gecombineerd vervoer betreft, legt Duitsland verder uit dat DB Cargo geen geïntegreerd productiesysteem voor het vervoer heeft en dat DB Cargo in 2022 weliswaar een aandeel van ongeveer [...] % van het verkeer in Duitsland had, maar wordt geconfronteerd met een steeds sterkere en gediversifieerde concurrentie van onder meer Metrans, HUPAC, TX Logistik en SBB Cargo International.

(36) In het bloktreinsegment had DB Cargo volgens Duitsland in 2022 een aandeel van [...] tot [...] % van het volume van het goederenvervoer per spoor in Duitsland; Duitsland beschouwt dit als een bescheiden marktaandeel wanneer de achtergrond van DB Cargo als gevestigde onderneming voor goederenvervoer per spoor in aanmerking wordt genomen. In dat segment wordt DB Cargo geconfronteerd met sterke concurrentie van Captrain Deutschland (onderdeel van de SNCF-groep), TX Logistik (een pan-Europese, onafhankelijke logistieke onderneming) en een groot aantal kleinere concurrenten.

(37) Tabel 3 bevat een overzicht van het aandeel van DB Cargo in de volumes van het goederenvervoer per spoor in de lidstaten waar het actief is (vanaf 2022).

Tabel 3

Positie van DB Cargo per activiteit in verschillende lidstaten



Bron: Op 31 oktober 2023 door Duitsland ingediende gegevens, blz. 28.

(38) Duitsland geeft aan dat DB Cargo in de meeste betrokken lidstaten slechts een klein deel van het totale vervoersvolume levert. In dit verband onderstreept Duitsland dat DB Cargo alleen in Denemarken ([13]), Duitsland en Nederland ([14]) een aandeel van meer dan [...] % heeft en dat DB Cargo in de meeste lidstaten nog minder dan [...] % van het goederenvervoer per spoor levert.

2.3. **Maatregelen waarop het onderzoek betrekking heeft**

(39) In het inleidingsbesluit zijn de volgende vier maatregelen ten gunste van DB Cargo vastgesteld. Zij worden in dit punt beschreven, rekening houdend met de feitelijke verduidelijkingen die Duitsland en belanghebbenden in de loop van de onderzoeksprocedure hebben verstrekt.

2.3.1. *Compensatie van de jaarlijkse verliezen van DB Cargo in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten ("maatregel 1")*

(40) DB Cargo draagt zijn verliezen over aan zijn moedermaatschappij op basis van een overeenkomst inzake zeggenschap en tot overdracht van de bedrijfsresultaten die sinds 1 januari 2012 wordt toegepast (de "overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten").

(41) De overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd op 25 oktober 2012 gesloten tussen DB Cargo (destijds DB Schenker Rail Deutschland AG) en zijn moedermaatschappij (destijds DB ML, die zelf voor 100 % in handen was van DB AG) in het kader van een overeenkomst die was aangemerkt als overeenkomst voor zeggenschap en de overdracht van winsten (*Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag*) ([15]). Op grond van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten heeft de moedermaatschappij van DB Cargo (tot 2016 DB ML, en sinds de absorptie van DB ML in 2016, DB AG) zich ertoe verbonden de verliezen van DB Cargo aan het einde van elk boekjaar automatisch te dekken. Indien DB Cargo aan het einde van een boekjaar winst maakt, verbindt DB Cargo zich er op zijn beurt toe deze winst automatisch aan zijn moedermaatschappij over te dragen.

(42) Aangezien de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten is opgezet als *Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag*, heeft dit ook gevolgen voor het beheer van de dochteronderneming waarover de moedermaatschappij krachtens de overeenkomst zeggenschap had ("*beherrscht*"). Volgens de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten heeft DB Cargo het beheer van de zakelijke activiteiten van zijn onderneming onder de controle van DB ML geplaatst. Bijgevolg kon de raad van bestuur van DB ML de raad van bestuur van DB Cargo instructies geven over het beheer van de zakelijke activiteiten van de onderneming. Het beheer en de vertegenwoordiging van de onderneming bleven echter berusten bij de raad van bestuur van DB Cargo. Bovendien omvatte het recht van DB ML om de raad van bestuur van DB Cargo te instrueren niet de mogelijkheid om de raad van bestuur van DB Cargo opdracht te geven de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten te wijzigen, te handhaven of te beëindigen.

(43) Bij de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd ook een fiscale eenheid tussen DB Cargo en DB AG gevormd. Dit omvat zowel een fiscale eenheid voor de inkomstenbelasting als een fiscale eenheid voor btw-doeleinden. De aan de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten gekoppelde eenheid voor de inkomstenbelasting maakt het mogelijk om winsten en verliezen van verschillende groepsondernemingen met elkaar te verrekenen in plaats van inkomstenbelasting te betalen voor elke individuele dochteronderneming. De fiscale eenheid voor btw-doeleinden vloeit voort uit de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, waarbij de zeggenschap van DB ML (en later DB AG) over DB Cargo wordt vastgesteld. Dankzij het bestaan van deze fiscale eenheid zijn interne stromen niet aan btw onderworpen.

([13]) Wat het aandeel van DB Cargo op de markt voor goederenvervoer per spoor in Denemarken betreft, voert Duitsland aan dat het niet passend is om Denemarken te beschouwen als een geografische markt voor goederenvervoer per spoor, maar dat dit land als doorvoerland moet worden beschouwd, en dat DB Cargo in dit verband in 2001 de nationale gevestigde onderneming heeft overgenomen en goederenvervoersdiensten per spoor aanbiedt om Duitsland als grootste Europese economie met Scandinavië te verbinden.

([14]) Wat het aandeel van DB Cargo op de markt voor goederenvervoer per spoor in Nederland betreft, voert Duitsland aan dat, net als in Denemarken, het volume van het Nederlandse goederenvervoer per spoor verhoudingsgewijs klein is (ongeveer 5 % van het Duitse volume) en dat DB Cargo, net als in Denemarken, in 2001 de nationale gevestigde onderneming heeft verworven om redenen van grensoverschrijdend vervoer en connectiviteit, zoals het verbinden van de Nederlandse en Belgische havens met Genua via Duitsland en het verbinden van de Noordzee met de Middellandse Zee via België en Frankrijk. Duitsland betoogt derhalve dat Nederland niet mag worden beschouwd als een geografische markt voor goederenvervoer per spoor die onafhankelijk is van de sectoren goederenvervoer per spoor van zijn buurlanden.

([15]) Een *Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag* is een soort overeenkomst die wordt geregeld in § 291 en §§ 293 e.v. *Aktiengesetz*. Volgens § 293, lid 1, AktG worden overeenkomsten die worden geregeld in §§ 291 e.v. pas van kracht na goedkeuring door de algemene vergadering. De afwikkeling vereist een meerderheid van ten minste driekwart van het op het tijdstip van de afwikkeling vertegenwoordigde aandelenkapitaal. In de statuten kan worden voorzien in een grotere meerderheid van het kapitaal en andere vereisten.

(44) De overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd op 25 oktober 2012 ondertekend door DB ML als moedermaatschappij en DB Cargo ([16]). De overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd op 26 oktober 2012 goedgekeurd door de respectieve algemene vergaderingen van DB ML en DB Cargo. De overeenkomst voorzag in de toepassing ervan met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2012 ([17]).

(45) Ten tijde van de ondertekening van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen DB ML en DB Cargo was er ook een overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van kracht tussen DB AG en DB ML ([18]). Op grond van deze overeenkomst had DB AG zich ertoe verbonden de verliezen van DB ML aan het einde van elk boekjaar automatisch te dekken zolang de overeenkomst van kracht was. DB ML had zich er op zijn beurt toe verbonden zijn winst aan het einde van elk boekjaar automatisch aan DB AG over te maken. Eventuele gevolgen voor de financiële situatie van DB ML als gevolg van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van 2012 tussen DB ML en DB Cargo konden dus rechtstreekse gevolgen hebben voor de begroting van DB AG. Deze overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen DB AG en DB ML bleef van kracht tot de fusie tussen beide ondernemingen in 2016.

(46) Op 26 augustus 2016 werd in het kader van de fusie tussen DB AG en DB ML de tussen DB ML en DB Cargo gesloten overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten overgedragen aan DB AG. DB AG nam, als nieuwe moedermaatschappij, de rechten en verplichtingen van DB ML met betrekking tot DB Cargo op zich. Tegelijkertijd raakte de in 2003 tussen DB AG en DB ML gesloten overeenkomst tot overdracht van winsten en verliezen zonder voorwerp.

(47) Duitsland voert aan dat er in de periode tussen 31 december 1999 en de overdracht van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in 2016 van DB ML aan DB AG, die uiteindelijk betrekking had op dochteronderneming DB Cargo en op moedermaatschappij DB AG, altijd een keten van overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten (met verschillende niveaus van subholdings) bestond. Tussen 1 juni 1999 en 31 december 1999 bestond er een directe overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen DB AG en DB Cargo.

(48) Volgens de voorwaarden ervan had de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten een aanvankelijke looptijd van vijf jaar (d.w.z. van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2016), gedurende welke deze alleen om belangrijke redenen ("*wichtige Gründe*") kon worden beëindigd. In deze overeenkomst is bepaald dat DB ML met name het recht heeft deze om belangrijke redenen te beëindigen indien het niet langer de meerderheid van de stemrechten in DB Cargo bezit.

(49) Duitsland legt verder uit dat volgens de Duitse belastingautoriteiten alleen zeer uitzonderlijke omstandigheden een buitengewone beëindiging van een overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten gedurende de minimale looptijd van vijf jaar kunnen rechtvaardigen. In dit verband verwijst Duitsland naar de richtsnoeren voor de vennootschapsbelasting van de Duitse belastingdienst ("*Körperschaftsteuerrichtlinien*" — KStR), waarin is bepaald dat indien een overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, die nog niet vijf opeenvolgende jaren van kracht is, bij kennisgeving of in onderlinge overeenstemming wordt opgezegd, de overeenkomst van kracht blijft voor de jaren waarin zij voor belastingdoeleinden is uitgevoerd, indien de beëindiging om belangrijke redenen gerechtvaardigd is. Die belangrijke redenen kunnen met name worden geacht te bestaan in geval van verkoop of inbreng van de moedermaatschappij, fusie, splitsing of liquidatie van de moedermaatschappij of de dochteronderneming. Indien ten tijde van de sluiting van de overeenkomst reeds duidelijk was dat de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten vóór het einde van de eerste vijf jaar zou worden beëindigd, mag er niet van worden uitgegaan dat sprake is van belangrijke redenen. Indien er geen belangrijke redenen zijn, moet de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van meet af aan als onwerkzaam worden beschouwd op grond van het belastingrecht ([19]).

(50) Volgens Duitsland zouden, op basis van de richtsnoeren van de Duitse belastingdienst, alleen transacties die vergelijkbaar zijn met een verkoop of andere fundamentele herstructureringsmaatregelen die tot een eigendoms- en/of zeggenschapsverandering leiden, een vroegtijdige beëindiging hebben gerechtvaardigd. Tijdens de initiële minimumperiode van vijf jaar waren er geen vergelijkbare triggergebeurtenissen die de beëindiging van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zouden hebben gerechtvaardigd. De enige veranderingen in de bedrijfsstructuur die in de periode van 1999 tot nu hebben plaatsgevonden, betroffen alleen interne saneringsmaatregelen en konden duidelijk niet als belangrijke redenen worden aangemerkt.

([16]) De overeenkomst werd ondertekend door twee leden van de raad van bestuur van DB ML ("Vorstand") en twee leden van de raad van bestuur van DB Schenker Rail Deutschland AG.

([17]) De overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd op 18 december 2012 in het handelsregister voor DB Cargo gepubliceerd — een vereiste voor de geldigheid van de overeenkomst.

([18]) Die overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd in 2003 gesloten.

([19]) Oorspronkelijke formulering in paragraaf 6, KStR R14.5: "Wird der GAV, der noch nicht fünf aufeinanderfolgende Jahre durchgeführt worden ist, durch Kündigung oder im gegenseitigen Einvernehmen beendet, bleibt der Vertrag für die Jahre, für die er durchgeführt worden ist, steuerrechtlich wirksam, wenn die Beendigung auf einem wichtigen Grund beruht. Ein wichtiger Grund kann insbesondere in der Veräußerung oder Einbringung der Organbeteiligung durch den Organträger, der Verschmelzung, Spaltung oder Liquidation des Organträgers oder der Organgesellschaft gesehen werden. Stand bereits im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses fest, dass der GAV vor Ablauf der ersten fünf Jahre beendet werden wird, ist ein wichtiger Grund nicht anzunehmen. Liegt ein wichtiger Grund nicht vor, ist der GAV von Anfang an als steuerrechtlich unwirksam anzusehen."

(51) In de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten is bovendien bepaald dat de overeenkomst, na de aanvankelijke looptijd van vijf jaar aan het einde van elk boekjaar automatisch met één jaar wordt verlengd, tenzij een van beide partijen besluit ze te beëindigen. Voor de beëindiging van de overeenkomst heeft de betrokken partij een opzegtermijn van drie maanden, dat wil zeggen dat de beëindiging in het volgende boekjaar van DB Cargo van kracht kan worden indien de partij de overeenkomst ten minste drie maanden voor het einde van het lopende boekjaar van DB Cargo opzegt.

(52) Op het moment van de vaststelling van het besluit tot inleiding van de procedure was de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten nog steeds van kracht en was de beëindiging ervan niet gepland. In de loop van de formele onderzoeksprocedure deelde Duitsland de Commissie echter mee dat de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen DB AG en DB Cargo met ingang van eind 2024 was beëindigd.

(53) Sinds de huidige overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in werking is getreden, zijn er geen winsten overgedragen van DB Cargo aan DB AG (of, vóór 2016, aan DB ML). Op basis van de in 2012 gesloten overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werden de verliezen van DB Cargo gedekt door zijn moedermaatschappij (DB ML en vervolgens DB AG). Aangezien alle geleden verliezen zijn overgedragen, hadden de gecumuleerde verliezen van DB Cargo geen invloed op zijn balans, en dus geen negatieve financiële gevolgen. Tabel 4 toont de ontwikkeling van het geplaatste kapitaal van DB Cargo en het totale eigen vermogen en de gegenereerde jaarlijkse verliezen, volgens de jaarrekening van DB Cargo ([20]), tot en met 31 december 2023.

Tabel 4

Eigen vermogen en de jaarlijkse verliezen (EBT) van DB Cargo gedekt door de moedermaatschappij op basis van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van 2012 tot en met 31 december 2023

(in miljoen EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Geplaatst kapitaal	256	256	256	256	256	256	256	256	256	256	256	256
Totaal eigen vermogen	540	540	540	540	540	561 ([1])	666 ([2])	666	666	666	666	666
Jaarlijks verlies	31	69	128	242	229	257	341	488	867	351	858	583

([1]) Deze jaarlijkse stijging met 21 miljoen EUR komt overeen met een verhoging van de kapitaalreserve als gevolg van de overdracht van alle aandelen in DB Cargo Logistics GmbH, die voorheen in handen waren van Schenker AG, aan DB Cargo AG.

([2]) Het geplaatste kapitaal werd verhoogd met 6 000 EUR in verband met de inbreng (*Einlage*) van zes deelnemingen (*Beteiligungen*). De waarde van de inbreng van de zes deelnemingen boven de verhoging van het geplaatste kapitaal werd in de kapitaalreserve ingebracht en had een waarde van 105 miljoen EUR.

Bron: Jaarrekeningen 2012 tot en met 2023 van DB Cargo.

(54) De basis voor het bedrijfsbeheer van DB Cargo zijn de strategische plannen voor de middellange termijn van DB Cargo ("plannen voor de middellange termijn"). Deze plannen voor de middellange termijn worden elk jaar in oktober afgerond en omstreeks november/december ter goedkeuring voorgelegd aan de raad van commissarissen van DB Cargo. De plannen voor de middellange termijn van DB Cargo worden jaarlijks gecoördineerd met DB AG en worden onderdeel van de groepsbrede planning voor de middellange termijn. Daarnaast zijn de maatregelen en concepten in de plannen voor de middellange termijn ook opgenomen in het besluitvormingsproces van DB AG (tenzij de strategieën al afzonderlijk met DB AG zijn gecoördineerd).

([20]) Opgesteld overeenkomstig de bepalingen van het Duitse wetboek van koophandel (*Handelsgesetzbuch* — HGB) en het Aktiengesetz.

(55) Volgens Duitsland is de opstelling van de jaarlijkse plannen voor de middellange termijn van DB Cargo onderworpen aan een uitgebreid proces dat verscheidene maanden duurt en waarbij de afdelingen strategie en controlling van DB Cargo en DB AG betrokken zijn. De volume- en prijsplanning is gebaseerd op analyses van officiële bureaus voor statistieken en gevestigde instituten voor economische prognoses (bv. Oxford Economics, Eurostat, nationale bureaus voor de statistiek) van economische markt- en concurrentieontwikkelingen. Deze statistieken worden door de afdelingen strategie van DB Cargo en DB AG samen met interne gegevens en de gegevens van de officiële bureaus voor statistieken en instituten voor economische prognoses bezien om prognoses voor de vervoersmarkt voor het goederenvervoer op te stellen. De aannamen voor de kostenontwikkeling van binnenlandse entiteiten zijn centraal gereguleerd voor alle bedrijfseenheden van DB AG en gebaseerd op bovengenoemde onafhankelijke gegevensbronnen. Tot de belangrijkste kostenposten behoren bijvoorbeeld lonen/salarissen, brandstof/energie en spoortoegangsheffingen. Daarnaast wordt rekening gehouden met de effecten van lopende strategische en efficiëntie-programma's. Voorts voert de afdeling activabeheer van DB Cargo een gedetailleerde investerings- en projectplanning uit om de volumeplanning operationeel te kunnen uitvoeren.

(56) De plannen voor de middellange termijn hebben betrekking op een planningshorizon van vijf jaar: het plan voor de middellange termijn dat op 9 december 2016 aan de raad van commissarissen van DB Cargo werd voorgelegd, had bijvoorbeeld betrekking op de planningsperiode 2017-2021. De plannen voor de middellange termijn tellen ongeveer 40 tot 159 bladzijden (het plan voor de middellange termijn van 2015 met een vrij uitgebreid deel over het project "Zukunft Bahn"). Voor elk jaar bevatten de plannen voor de middellange termijn (onder meer) prestatie- en financiële prognoses voor de volgende vijf jaar. Voor de DB Cargo-groep en DB Cargo bevatten deze plannen gegevens over de winst- en verliesrekening en de balans. Voor andere dochterondernemingen zijn geselecteerde indicatoren opgenomen. De belangrijkste gebruikte winstgevendheidsindicatoren zijn de marge voor de winst vóór rente en belastingen (Earnings Before Interest and Taxes — ebit) en het rendement van geïnvesteerd vermogen (Return on Capital Employed — ROCE), waarvoor ook streefniveaus zijn vastgesteld ([21]). In alle plannen voor de middellange termijn die tijdens de onderzochte periode werden opgesteld, wordt ten minste winst vóór belastingen aan het einde van de planningsperiode voorspeld. Tabel 5 toont de operationele inkomsten na rente ([22]), de ebit-marge en het ROCE voor alle plannen voor de middellange termijn ([23]) die tussen 2011 en 2021 zijn opgesteld. De cijfers in tabel 5 hebben betrekking op DB Cargo AG.

Tabel 5

Plannen voor de middellange termijn 2011 tot 2021

(EBT in miljoen EUR)

		1e jaar van de planning	2e jaar van de planning	3e jaar van de planning	4e jaar van de planning	5e jaar van de planning
2011	Bedrijfsopbrengsten na rente ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge ([2])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE ([3])	-	-	-	-	-
	ROCE-streefcijfer	-	-	-	-	-

([21]) Het ROCE wordt sinds het plan voor de middellange termijn van 2015 gebruikt als indicator met een streefbedrag. Vóór dat jaar leek alleen de ebit-marge te worden gebruikt voor een streefprestatie-indicatie.

([22]) In dit besluit gebruikt als maatstaf voor de winst vóór belastingen (Earnings Before Tax — EBT) indien de EBT niet expliciet is opgenomen in het desbetreffende plan voor de middellange termijn.

([23]) Terwijl de berekening van de in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten over te dragen winsten en verliezen gebaseerd is op de winst na belastingen van DB Cargo AG (met inbegrip van binnenlandse dochterondernemingen) ("*Ergebnis nach Steuern*"), berekend volgens de boekhoudkundige beginselen van het HGB, volgen de plannen voor de middellange termijn de internationale standaarden voor financiële verslaglegging (International Financial Reporting Standards — IFRS). Tot het plan voor de middellange termijn van 2018 omvatten de prognoses alleen de bedrijfsopbrengsten na rente als het eindresultaat van de winst- en verliesprognose.

(EBT in miljoen EUR)

		1e jaar van de planning	2e jaar van de planning	3e jaar van de planning	4e jaar van de planning	5e jaar van de planning
2012	Bedrijfsopbrengsten na rente ([4])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE	-	-	-	-	-
	ROCE-streefcijfer	-	-	-	-	-
2013	Bedrijfsopbrengsten na rente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE	-	-	-	-	-
	ROCE-streefcijfer	-	-	-	-	-
2014	Bedrijfsopbrengsten na rente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge					
	ROCE	-	-	-	-	-
	ROCE-streefcijfer	-	-	-	-	-
2015	Bedrijfsopbrengsten na rente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	-	-	-	-	[…]
	ROCE	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE-streefcijfer	-	-	-	-	13,0 %
2016	Bedrijfsopbrengsten na rente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE ([5])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE-streefcijfer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(EBT in miljoen EUR)

		1e jaar van de planning	2e jaar van de planning	3e jaar van de planning	4e jaar van de planning	5e jaar van de planning
2017	Bedrijfsopbrengsten na rente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE ([3])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE-streefcijfer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2018	Bedrijfsopbrengsten na rente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	-	-	-	-	-
	ROCE	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE-streefcijfer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2019	Bedrijfsopbrengsten na rente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	-	-	-	-	-
	ROCE	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE-streefcijfer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2020	EBT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE ([3])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE-streefcijfer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2021	EBT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Streefcijfer van de ebit-marge	-	-	-	-	-
	ROCE ([3])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	ROCE-streefcijfer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

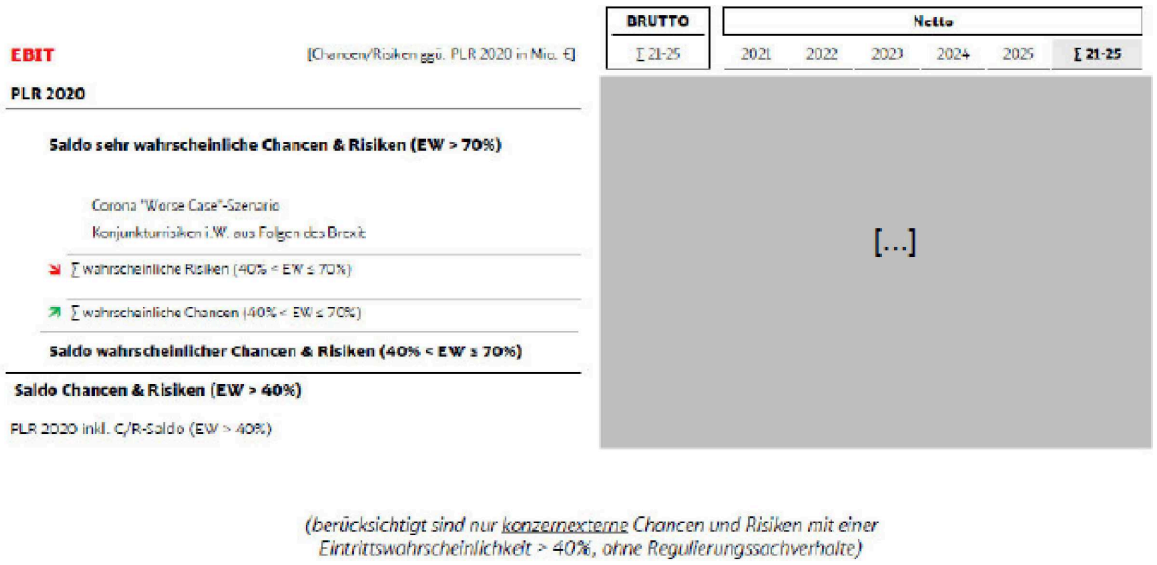
([1]) In het plan wordt verwezen naar bedrijfsopbrengsten II ("*Betriebsergebnis II*"), die volgens de Commissie dezelfde zijn als bedrijfsopbrengsten na rente.
([2]) In % van de inkomsten.
([3]) Hoewel het ROCE vóór 2015 niet als prestatie-indicator werd gebruikt, omvatten de plannen voor de middellange termijn het geïnvesteerde kapitaal.
([4]) Bedrijfsopbrengsten na rente ("*operatives Ergebnis nach Zinsen*").
([5]) ROCE-prognoses alleen beschikbaar voor de DB Cargo-groep.
Bron: Door Duitsland ingediende plannen voor de middellange termijn van DB Cargo.

(57) Naast de financiële planning omvatten de plannen voor de middellange termijn uitgebreide analyses van de huidige en geplande marktontwikkelingen, met inbegrip van de gevolgen daarvan voor de prestaties, en vanaf 2016 een beschrijving en beoordeling van de strategieën en maatregelen die zijn genomen om de prestaties van DB Cargo te verbeteren, met inbegrip van een beschrijving en beoordeling van de maatregelen die binnen DB Cargo moeten worden genomen in het kader van groepsbrede herstructureringsinitiatieven van DB, zoals "Zukunft Bahn" of "Starke Schiene" ("sterk spoor", met "Starke Cargo" ("sterke vracht") als het vrachtspecifieke aanvullende initiatief van DB). Daarnaast zijn ook vergelijkingen van eerdere plannen voor de middellange termijn met verklaringen voor afwijkingen van eerdere plannen in de plannen opgenomen.

(58) Bovendien bevatten de plannen sinds het plan voor de middellange termijn van 2015 ook een prognose van risico's en kansen die van invloed kunnen zijn op de ebit en waarvan de kans dat zij zich voordoen meer dan 40 % bedraagt, maar die niet zijn opgenomen in het basisscenario van de planning. In de plannen voor de jaren 2017, 2019 en 2020 waren alleen bijkomende risico's in die categorie vastgesteld. Er werden geen bijkomende kansen vastgesteld. Deze bijkomende risico's kunnen aanzienlijk zijn, zoals blijkt uit het plan van 2020 voor de periode 2021-2025, zoals weergegeven in figuur 3: Risico's en kansen in het plan voor de middellange termijn voor de periode 2021-2025 ([24]).

Figuur 3

Risico's en kansen in het plan voor de middellange termijn voor de periode 2021-2025



Bron: *Door Duitsland ingediend plan voor de middellange termijn van 2020* ([25]).

([24]) In dit geval was het grootste risico, dat niet in het basisscenario was opgenomen, een verminderde groei van de markt.

([25]) *Vertaling van het Duitse origineel:*
Eerste rij: Bruto-Netto
Tweede rij: Kansen/risico's ten opzichte van PLR 2020 in miljoen EUR
Vierde rij: Balans zeer waarschijnlijke kansen & risico's (waarschijnlijkheid > 70 %)
Vijfde rij: Corona "Worse Case"-scenario
Zesde rij: Conjunctuurrisico's in bredere zin als gevolg van de brexit
Zevende rij: Waarschijnlijke risico's (40 % < waarschijnlijkheid ≤ 70 %)
Achtste rij: Waarschijnlijke kansen (40 % < waarschijnlijkheid ≤ 70 %)
Negende rij: Balans waarschijnlijke kansen & risico's (40 % < waarschijnlijkheid ≤ 70 %)
Tiende rij: Balans kansen & risico's (waarschijnlijkheid > 40 %)
Elfde rij: PLR 2020 inclusief balans kansen/risico's (waarschijnlijkheid > 40 %)
Tussen haakjes: (Uitsluitend groepsexterne kansen en risico's met een waarschijnlijkheid van > 40 %, met uitzondering van gevallen van regulering, zijn in aanmerking genomen).

(59) Naast de plannen voor de middellange termijn worden gelegenheidsdocumenten over bedrijfsstrategieën ook op niet-regelmatige basis opgesteld, bijvoorbeeld voor buitengewone vergaderingen van de raad van commissarissen van DB Cargo, zoals de vergadering van januari 2017 over het project "Zukunft Bahn" en de daarin besproken strategieën van DB Cargo ([26]). Voor gespecialiseerde ad-hocanalyses en marktverslagen op de markt voor goederenvervoer wordt gebruikgemaakt van gespecialiseerde externe aanbieders zoals SCI Verkehr. De interne afdelingen stellen gedetailleerde verkeersrapporten op.

(60) Volgens Duitsland was in de periode van 2012 tot ongeveer 2019 het segment wagenladingvervoer de belangrijkste oorzaak van de verliezen van DB Cargo. Vanaf 2019/2020 is het, anders dan in de periode daarvoor, niet meer mogelijk om een duidelijke scheiding tussen deze gevolgen vast te stellen. Uit tabel 6 blijkt dat geen van de segmenten (wagenladingvervoer, bloktreinen, gecombineerd vervoer) in die periode, die werd gekenmerkt door de COVID-19-pandemie, winstgevend was. Niettemin vormden de verliezen in het segment wagenladingvervoer, dat ongeveer 30 % van de omzet van DB Cargo in de periode 2020-2022 uitmaakte, meer dan de helft van de totale verliezen in dezelfde periode.

Tabel 6

Segmentering van ebit 2012-2022

(in miljoen EUR)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Wagenladingvervoer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Bloktreinen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Gecombineerd vervoer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 9 november 2023.

(61) In 2019 gaf DB AG opdracht tot een studie van Oliver Wyman, SCI Verkehr en CK Rail&Logistics over de sector wagenladingvervoer (de studie "Strategischer Review des Einzelwagenverkehrs" — Strategische evaluatie van het wagenladingvervoer; "de wagenladingvervoer-studie"). De wagenladingvervoer-studie dateert van oktober 2019 en werd in januari 2020 licht gewijzigd zonder dat dit gevolgen had voor de conclusie van de studie. Zij omvatte een beschrijving en beoordeling van de gehele markt voor wagenladingvervoer in Duitsland en Europa, een beschrijving en beoordeling van het segment wagenladingvervoer van DB Cargo en mogelijke verbeteringen voor het segment wagenladingvervoer van DB Cargo.

(62) In de wagenladingvervoer-studie werden de volgende alternatieve verbeteringen aangewezen:

1) verdere ontwikkeling van het segment met aanvullende noodhulp en overheidssteun: het segment wagenladingvervoer zou verder worden ontwikkeld met een gerichte optimalisering van het bedrijfsmodel en een groei- en innovatieprogramma. De vervoersprestaties zouden worden verbeterd en de gebiedsdekking zou worden uitgebreid. De verrichting van het wagenladingvervoer zou moeten worden ondersteund aan de hand van gerichte verlichting. Investeringen in modernisering en dus in een verhoging van de efficiëntie op lange termijn zouden worden bevorderd;

2) verdere ontwikkeling zonder aanvullende overheidssteun: het segment wagenladingvervoer zou zodanig worden ontwikkeld dat hiermee de verschuiving van het goederenvervoer van de weg naar het spoor wordt ondersteund. Een soortgelijke optimalisering van het bedrijfsmodel (zoals bij de optie voor verdere ontwikkeling met noodhulp en staatssteun) zou plaatsvinden en een groei- en innovatieprogramma zou worden uitgevoerd. Vanwege de beperkte investeringscapaciteit als gevolg van een gebrek aan overheidssteun zouden investeringen in innovaties en groei echter selectief worden aangepakt en uitgesteld;

([26]) Tussen 2009 en 2015 presenteerden de verschillende bedrijfssegmenten in het kader van het "proces van strategisch beheer" binnen de DB-groep hun strategieën aan het management van de groep. Dit reguliere proces werd in 2016 stopgezet.

3) nadruk op de belangrijkste klanten: in dit scenario zou het segment wagenladingvervoer worden ingekrompen om zich op een economische kern te concentreren. Het doel van deze aanpak was het aanbod af te stemmen op "ankerklanten" ([27]) met veel en stabiel verkeer. Stations voor goederenvervoer die niet kosteneffectief konden worden geëxploiteerd ("eigenwirtschaftlich") zouden samen met de klanten worden geëvalueerd met het oog op de vaststelling van kostendekkende prijzen. Als er geen kostendekkende oplossing met de klanten zou kunnen worden gevonden, zou de dienst naar het goederenstation worden stopgezet. Alleen goederenstations met een wagonvolume van een of meer wagons per werkdag zouden regelmatig zonder extra kosten worden bediend;

4) stopzetting van de activiteiten in het segment: dit scenario betreft een ordelijke terugtrekking uit het wagenladingvervoer.

(63) In de wagenladingvervoer-studie werd rekening gehouden met de volgende bijdragen van het segment wagenladingvervoer aan de inkomsten van DB Cargo in 2023 en 2030 in het kader van de vier onderzochte scenario's:

Tabel 7

Bijdrage van elk scenario aan de inkomsten van DB Cargo in 2023 en 2030

(in miljoen EUR)

	Ontwikkeling met overheidssteun	Ontwikkeling zonder overheidssteun	Nadruk	Stopzetting
Jaar 2023	[…]	[…]	[…]	[…]
Jaar 2030	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Wagenladingvervoer-studie zoals ingediend door Duitsland.

(64) De vier scenario's werden beoordeeld aan de hand van zes criteria:

1) voordelen voor de nationale economie ("volkswirtschaftlicher Nutzen"): hierbij werden de gevolgen voor Duitsland als industriële locatie beoordeeld;

2) ecologische voordelen ("ökologischer Nutzen"): hierbij werd het effect op de duurzaamheid van het goederenvervoer in Duitsland beoordeeld;

3) strategische positionering DB Cargo ("strategische Positionierung DB Cargo"): hierbij werd het effect op het bedrijfsmodel van DB Cargo beoordeeld;

4) financiën van DB Cargo ("Finanzen DB Cargo"): hierbij werd het effect op de financiën van DB Cargo beoordeeld aan de hand van kernprestatie-indicatoren. De nadruk lag op het effect op de inkomsten van het segment wagenladingvervoer voor DB Cargo en de mate waarin de inkomstenkloof kon worden gedicht;

5) personeel van DB Cargo ("Personal DB Cargo"): hierbij werd het effect op de werkgelegenheidssituatie beoordeeld. Er werd rekening gehouden met een "bijzondere verantwoordelijkheid", als staatsonderneming, voor meer dan 17 000 werknemers in Duitsland in 2018;

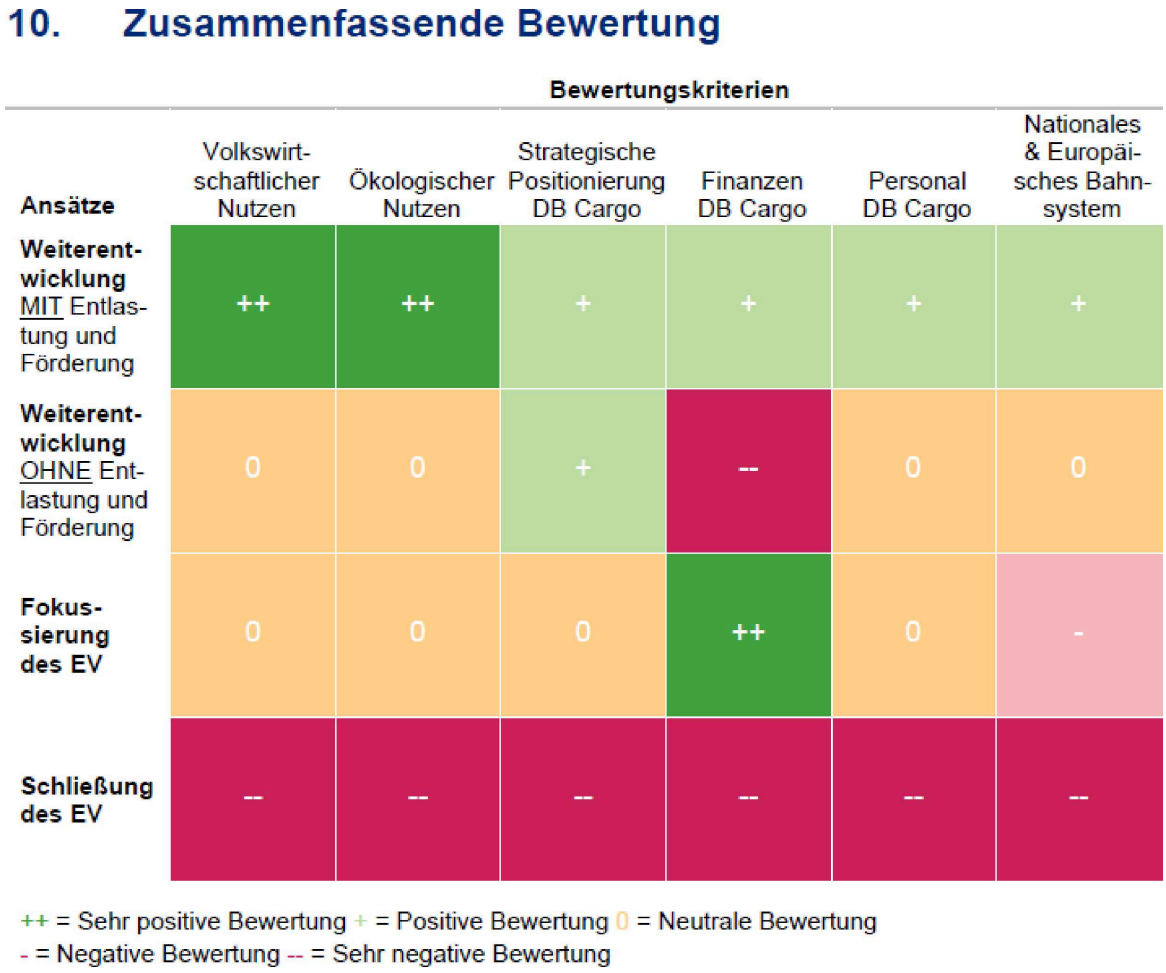
6) binnenlands en Europees spoorwegsysteem ("nationales/europäisches Bahnsystem"): een indicator voor de beoordeling van het effect op het Europese spoorwegsysteem is het aandeel grensoverschrijdend vervoer in het segment wagenladingvervoer. Voorts werd beoordeeld hoe flexibel het resulterende netwerk in Duitsland en Europa kan worden opgeschaald om in te spelen op de veranderende marktdynamiek.

(65) Volgens die criteria werd in de wagenladingvervoer-studie het scenario van de verdere ontwikkeling van het segment wagenladingvervoer met aanvullende noodhulp en overheidssteun in het algemeen als het gunstigste scenario gerangschikt, terwijl de nadruk op ankerklanten het grootste positieve effect op de financiën van DB Cargo zou hebben. Figuur 4 toont de conclusiematrix zoals weergegeven in de wagenladingvervoer-studie.

([27]) De "ankerklanten" moesten worden bepaald aan de hand van kwantitatieve en kwalitatieve factoren:
kwantitatieve factoren: inkomsten uit goederenvervoer, wagonvolumes, tarief per tonkilometer;
kwalitatieve factoren: stabiliteit en voorspelbaarheid van het verkeer, afhankelijkheid van klanten van wagenladingvervoer, bereidheid om te betalen, zakelijk potentieel van de klant op de lange termijn.

Figuur 4

Afsluitende beoordeling van wagenladingvervoer-scenario's



Bron: *Wagenladingvervoer-studie zoals ingediend door Duitsland* ([28]).

([28]) *Vertaling van het Duitse origineel:*

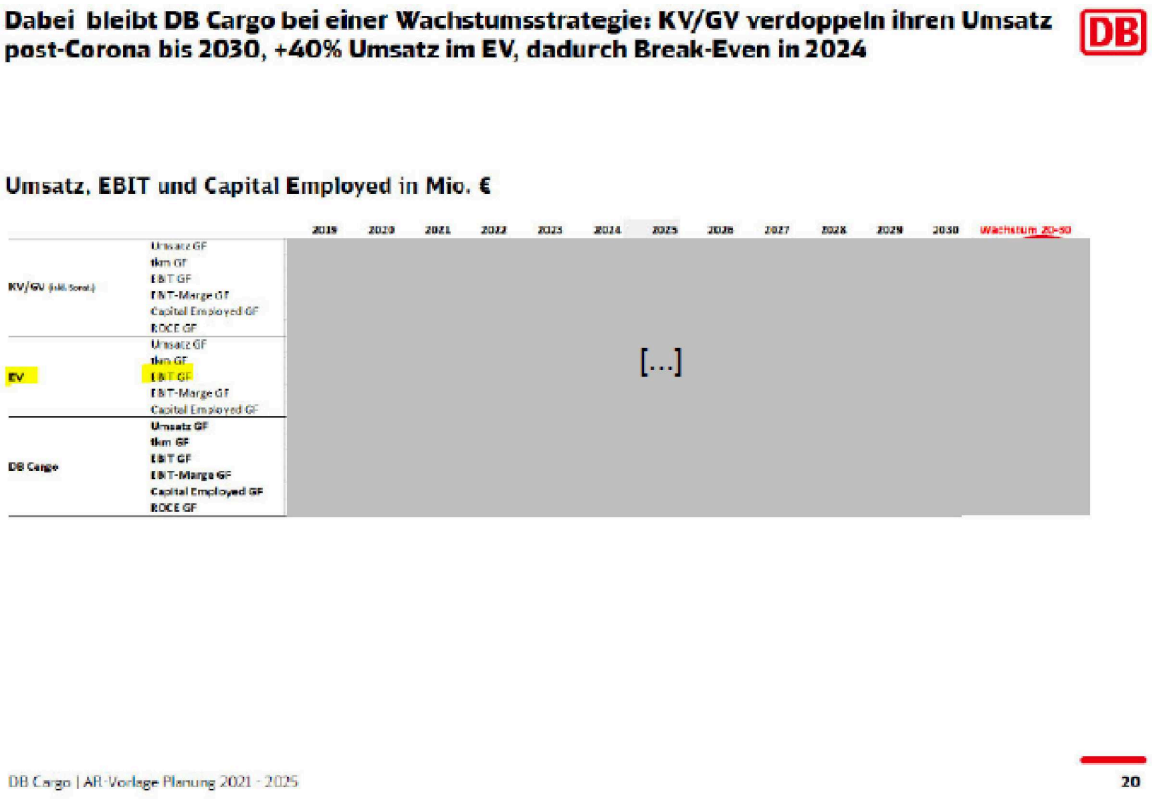
	Beoordelingscriteria					
Benadering	Voordelen voor de nationale economie	Ecologische voordelen	Strategische positionering van DB Cargo	Financiën van DB Cargo	Personeel van DB Cargo	Binnenlands en Europees spoorwegsysteem
Verdere ontwikkeling van het segment met aanvullende noodhulp en overheidssteun						
Verdere ontwikkeling zonder aanvullende overheidssteun						
Nadruk op de belangrijkste klanten						
Stopzetting van de activiteiten in het segment						

++ = zeer positieve score + = positieve score 0 = neutrale score
- = negatieve score -- = zeer negatieve score

(66) In 2020 stelde DB Cargo een nieuw managementteam en een nieuwe bedrijfsstrategie (“Sterke Vracht” — “Starke Cargo”) in. De conclusies van de wagenladingvervoer-studie werden niet rechtstreeks in de algemene bedrijfsstrategie van DB Cargo verwerkt, maar vormden een belangrijke basis voor de ontwikkeling van de “Starke Cargo”-strategie. De nieuwe bedrijfsstrategie was in wezen een groeistrategie en voorzag in een strategie voor het segment wagenladingvervoer die parallellen vertoonde met de optie “verdere ontwikkeling van het segment met aanvullende noodhulp en overheidssteun” van de wagenladingvervoer-studie. Dit was gebaseerd op twee redenen: i) de verwachting bestond dat overheidssteun zou worden verleend gezien de politieke wil om een modal shift van de weg naar het spoor verder te versterken en ii) de risico’s van negatieve netwerkeffecten in een reductiescenario werden als groot beschouwd. Volgens het plan voor de middellange termijn van 2020 zou het segment wagenladingvervoer op de lange termijn nog steeds operationeel verliesgevend zijn (in termen van ebit) (zie figuur 5).

Figuur 5

Indicatoren van DB Cargo van het plan voor de middellange termijn 2020 per bedrijfssegment



Bron: *Door Duitsland ingediend plan voor de middellange termijn van 2020* ([29]).

(67) Ten tijde van de uitvoering van de “Starke Cargo”-strategie was de overheidssteun, de “Trassenkostenentlastung” (verlaging van de spoortoegangsheffingen) met een totaalbedrag van 350 miljoen EUR per jaar voor de sector als geheel, reeds vanaf 1 juli 2018 tot en met 30 juni 2023 van kracht (deze werd later verder verlengd tot na 2023) ([30]). Bovendien verwachtte DB Cargo vanaf het plan voor de middellange termijn voor 2020 daarnaast overheidssteun in de vorm van een “Anlagenpreisförderung” (steun voor treinsamenstelling) met een totaalbedrag van 200 miljoen EUR voor de periode 2021-2025 (feitelijke invoering in 2020 door het federale ministerie van Digitale Zaken en Vervoer) ([31]).

([29]) *Vertaling van het Duitse origineel* [slechts gemarkeerd deel]:
Wagenladingvervoer ebit GF.

([30]) Goedgekeurd bij Besluit C(2018) 8744 final van de Commissie van 10 december 2018 betreffende steunmaatregel SA.51956 — Steunregeling ter bevordering van het goederenvervoer per spoor (PB C 14 van 11.1.2019, blz. 1), gewijzigd en verlengd bij Besluit C(2023) 9130 final van de Commissie van 19 december 2023 betreffende steunmaatregel SA.109540 (2023/N) — Verlenging en wijziging van de steunregeling ter bevordering van het goederenvervoer per spoor door middel van een gedeeltelijke financiering van de spoortoegangsheffingen (PB C, C/2024/800, 16.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/800/oj).

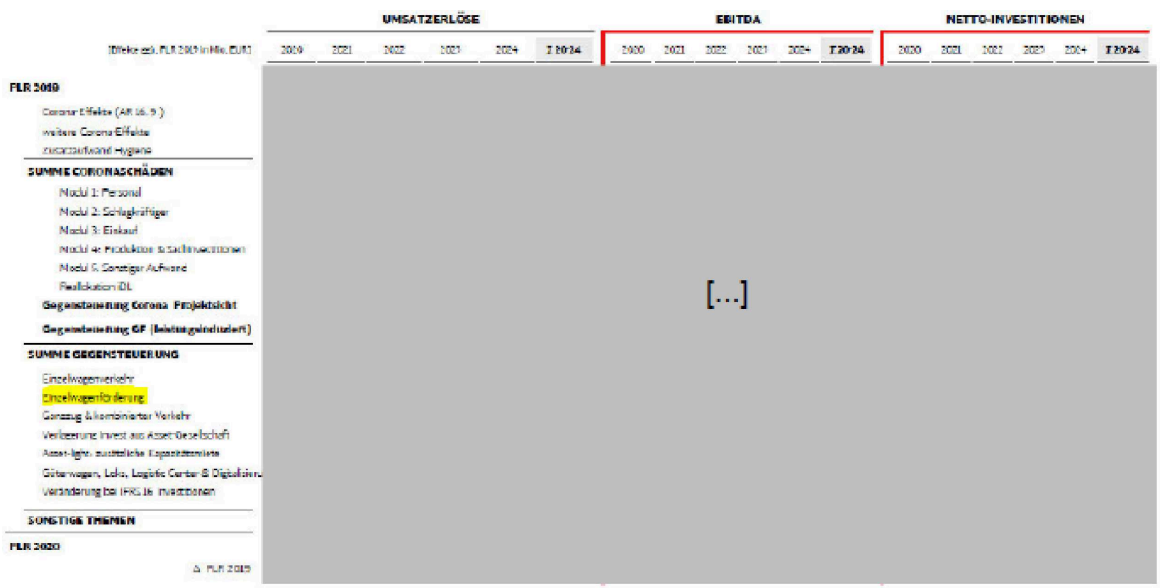
([31]) Goedgekeurd bij Besluit C(2020) 7533 final van de Commissie van 4 november 2020 betreffende steunmaatregel SA.58046 (2020/N) — Steun voor goederenvervoer per spoor (wagenlading) (PB C 421 van 4.12.2020, blz. 1).

(68) In dezelfde geest als in het plan voor de middellange termijn voor 2020 omvatten de plannen voor de middellange termijn voor 2021 en 2022 ook staatssteun voor het segment wagenladingvervoer van DB Cargo, zoals weergegeven in figuur 6: Overheidssteun voor wagenladingvervoer in het plan voor de middellange termijn van 2020.

(69) De plannen van 2021 en 2022 omvatten echter niet alleen steun voor de treinsamenstelling ("Anlagenpreisförderung" — APS), maar ook aanvullende steun voor het wagenladingvervoer. In dit verband wordt in het plan voor de middellange termijn van 2022 melding gemaakt van de behoefte aan een extra bedrag van 198 miljoen EUR boven op de 102 miljoen EUR die in de federale begroting was opgenomen.

Figuur 6

Overheidssteun voor wagenladingvervoer in het plan voor de middellange termijn van 2020

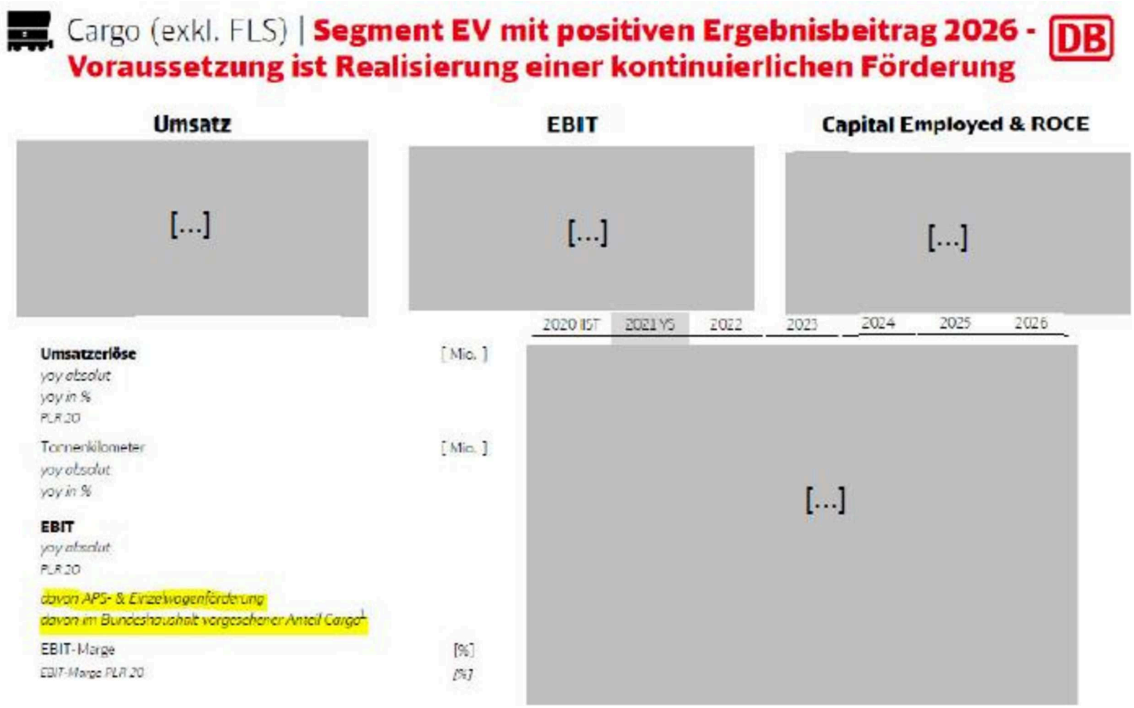


Bron: Door Duitsland ingediend plan voor de middellange termijn van 2020 van DB Cargo ([32]).

([32]) *Vertaling van het Duitse origineel* [slechts gemarkeerd deel]:
Subsidies voor wagenladingvervoer.

Figuur 7

Overheidssteun voor wagenladingvervoer in het plan voor de middellange termijn van 2021

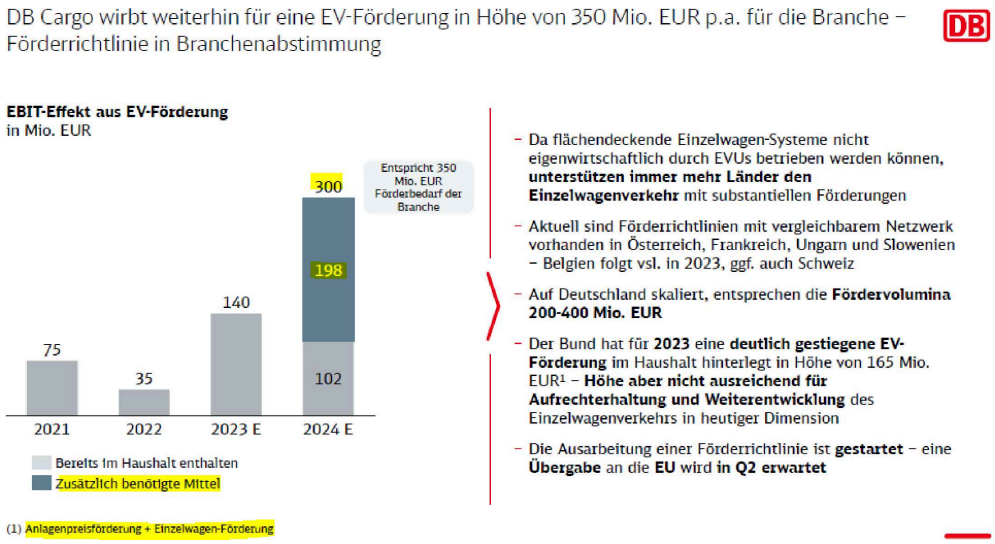


Bron: *Door Duitsland ingediend plan voor de middellange termijn van 2021 van DB Cargo* ([33]).

([33]) *Vertaling van het Duitse origineel* [slechts gemarkeerd deel]:
waarvan steun voor treinsamenstelling en wagenladingvervoer
waarvan in de federale begroting voorzien deel voor DB Cargo.

Figuur 8

Overheidssteun voor wagenladingvervoer in het plan voor de middellange termijn van 2022



Bron: *Door Duitsland ingediend plan voor de middellange termijn van 2022 van DB Cargo* ([34]).

2.3.2. *Prijsstelling van diensten binnen de groep (“maatregel 2”)*

(70) DB AG levert verschillende diensten en ondersteunende functies aan de ondernemingen van de DB-groep, waaronder DB Cargo, op basis van groepsinterne overeenkomsten.

(71) De Commissie heeft de volgende aan DB Cargo verleende diensten binnen de groep aangewezen: i) analyse (analyse van big data, prognoses, verkeersmodellen), ii) boekhouding, iii) onroerend goed, iv) IT-diensten, v) personeelsdiensten, vi) opleiding (overweging 26 van het inleidingsbesluit).

(72) De kosten van de diensten binnen de groep worden op basis van groepsinterne overeenkomsten aan DB Cargo in rekening gebracht. De Commissie heeft in het inleidingsbesluit echter begrepen dat de aan DB Cargo verleende diensten binnen de groep mogelijk niet beperkt zijn tot de in overweging 71 genoemde diensten binnen de groep: volgens door DB AG gepubliceerde informatie (zie bijvoorbeeld het geïntegreerde verslag van DB AG van 2016 ([35])) werden de kosten voor sommige van deze diensten, zoals marketing, personeelszaken, communicatie en juridische zaken, niet overgedragen aan DB Cargo, maar gedragen door DB AG (overwegingen 27 en 28 van het inleidingsbesluit).

([34]) *Vertaling van het Duitse origineel* [slechts gemarkeerd deel]:
Benodigde aanvullende middelen
(1) Steun voor treinsamenstelling en wagenladingvervoer.

([35]) Geïntegreerd verslag van DB AG van 2016, blz. 75, https://ir.deutschebahn.com/fileadmin/Englisch/2016e/Berichte/IB_2016_dbkonzern_en_pdf.pdf (geraadpleegd op 3 december 2021): “De kosten voor groepsfuncties worden niet overgedragen aan de bedrijfseenheden (geen “groepskosten”). Om verstoringen of willekeurige betalingsverzoeken te voorkomen, worden de kosten van de verleende diensten gedragen door de holding zelf en niet doorberekend. Dit betekent dat groepsondernemingen geen groepskosten voor deze diensten betalen.”

2.3.3. *Gunstige financieringsvoorwaarden voor de door de schatkist van DB verstrekte leningen ("maatregel 3")*

(73) DB Cargo krijgt kortlopende en langlopende leningen van de schatkist van DB. De schatkist van DB is de eenheid binnen DB AG die verantwoordelijk is voor het beheer van de kasmiddelen en de financiering van de groep.

(74) Leningen binnen de groep ten gunste van 100 % dochterondernemingen van DB AG, zoals DB Cargo, worden niet door zekerheden gedekt, aangezien DB AG, als enige aandeelhouder van DB Cargo, optreedt als zowel aanbieder van eigen vermogen als kredietverstrekker. Bijgevolg kon DB Cargo leningen ondertekenen zonder zijn activa als zekerheid te gebruiken.

(75) Duitsland erkende ook het bestaan van kortlopende leningen en bevestigde dat de schatkist van DB sinds 2013 de volgende uitstaande langlopende leningen aan DB Cargo had verstrekt:

Tabel 8

Uitstaande langlopende leningen (stand op 24 juni 2020)

	Nominaal volume (EUR)	Restwaarde op 20.3.2020 (EUR)	Ondertekening Datum	Startdatum	Einddatum	Rentetarief
1	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
3	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
4	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
5	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
6	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
7	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
8	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: *Inleidingsbesluit*.

2.3.4. *Gedeeltelijke dekking door het federale spoorwegfonds van de bezoldiging van ambtenaren in dienst van DB Cargo ("maatregel 4")*

(76) Maatregel 4 betreft de gedeeltelijke dekking door de staat van de bezoldiging van de aan DB Cargo toegewezen spoorwegambtenaren (d.w.z. ambtenaren die voorheen werkzaam waren voor de nationale spoorwegmaatschappij Deutsche Bundesbahn, voordat deze werd omgevormd tot een commerciële onderneming en DB AG werd), uit het federale spoorwegfonds.

(77) In het kader van het liberaliseringsproces van de Duitse spoorwegsector ([36]), waarbij de Duitse nationale spoorwegen vanaf 1994 werden omgevormd tot een vennootschap in de vorm van een Aktiengesellschaft (zie de overwegingen 11 en 15), richtte Duitsland een federaal spoorwegfonds (Bundeseisenbahnvermögen — "het federale spoorwegfonds") op en financierde het dit uit eigen middelen. Een van de doelstellingen van het fonds was de overname van de spoorwegambtenaren die voorheen bij Deutsche Bundesbahn in dienst waren, en de ondersteuning van hun toewijzing aan DB AG (en uiteindelijk aan dochterondernemingen van de DB-groep zoals DB Cargo), voor zover zij niet elders werden tewerkgesteld. Het federale spoorwegfonds is een formele werkgever van spoorwegambtenaren, is ook verantwoordelijk voor de behandeling van de pensioenen van de gepensioneerde ambtenaren en beheert het ziekenfonds voor spoorwegambtenaren. Aangezien overheidsambtenaren rechtens niet zonder een specifieke rechtsgrondslag in een particuliere onderneming kunnen worden tewerkgesteld, is de toewijzing van spoorwegpersoneel door het federale spoorwegfonds mogelijk gemaakt door een artikel 143, punt a), 1 in de *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* (grondwet van de Bondsrepubliek Duitsland) op te nemen, waarbij een rechtsgrondslag voor het systeem van toewijzing is gecreëerd. Ook staat vast dat het federale spoorwegfonds spoorwegambtenaren heeft toegewezen aan particuliere ondernemingen, zoals de concurrenten van DB AG, en aan bepaalde overheidsagentschappen. Deze toewijzingen, van beperkte omvang, zijn uitsluitend gebaseerd op § 29 van het *Bundesbeamtengesetz* (federale wet op de ambtenaren — "BBG") ([37]), dat de instemming van de betrokken ambtenaar vereist.

(78) Het transformatieproces van de Duitse spoorwegen werd georganiseerd bij een wet tot oprichting van Deutsche Bahn AG (Deutsche Bahn Gründungsgesetz — "DBGrG"), waarin onder meer de betrekkingen tussen het federale spoorwegfonds en DB AG worden uiteengezet. De regel voor de toewijzing van spoorwegambtenaren van het federale spoorwegfonds aan DB AG is vastgelegd in § 12 DBGrG. Overeenkomstig § 12, punt 3, DBGrG behouden de aan DB AG toegewezen spoorwegambtenaren hun juridische status als ambtenaar. § 12 DBGrG wordt aangevuld door de §§ 21 en 23 DBGrG, die voor DB AG de verplichting scheppen om het federale spoorwegfonds de kosten van de toegewezen werknemers terug te betalen op grond van het "*als-ob-Kosten-Prinzip*" ("alsof-kosten-beginsel"). Overeenkomstig § 21, punt 1, DBGrG verricht DB AG "voor de aan hem toegewezen ambtenaren overeenkomstig § 12, punten 2 en 3, DBGrG betalingen aan het federale spoorwegfonds voor een bedrag dat gelijk is aan de kosten die het maakt of moet betalen voor de werkzaamheden van vergelijkbare werknemers die voor het eerst door de onderneming in dienst moeten worden genomen, met inbegrip van de werkgeversaandelen in de wettelijke diensten op het gebied van sociale zekerheid en aanvullende bedrijfspensioendiensten" ([38]).

(79) In een overeenkomst tussen het federale spoorwegfonds en DB AG op basis van § 21, punt 8, DBGrG zijn de details van het terugbetalingssysteem geregeld. De te vergoeden kosten worden voor elke individuele ambtenaar afzonderlijk berekend, opgeteld en maandelijks aan het federale spoorwegfonds vergoed. DB AG betaalt ook pro rata personeelskosten aan het federale spoorwegfonds. Op grond van § 13 DBGrG is het federale spoorwegfonds bevoegd om de juistheid te controleren van de indeling van spoorwegambtenaren die zijn tewerkgesteld in de desbetreffende salarisgroep, die in hoge mate bepalend is voor de te vergoeden personeelskosten. Bovendien wordt de jaarstaat voor de vergoeding van personeelskosten opgesteld en gecertificeerd door een onafhankelijke auditor.

(80) De toewijzing vindt plaats aan DB AG als groep en niet aan een van zijn dochterondernemingen. Bijgevolg worden de personeelskosten van de aan DB AG toegewezen ambtenaren door DB AG aan de het federale spoorwegfonds vergoed. Er is geen rechtstreekse betaling van personeelskosten van DB Cargo aan het federale spoorwegfonds.

([36]) Vanaf 1991 heeft de Unie wetgeving ontwikkeld om de spoorwegen open te stellen voor concurrentie, met als doel hen te helpen haandeel in het vervoer terug te winnen van het weg- en luchtvervoer. Naar aanleiding van de opeenvolgende voorstellen van de Commissie stelde de Uniewetgever vier reeksen wetgeving vast, bekend als de vier spoorwegpakketten (https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages_en). Het is het tweede spoorwegpakket, bestaande uit verschillende in 2004 vastgestelde handelingen, dat van groot belang wordt geacht voor de liberalisering van het goederenvervoer per spoor door de markt voor goederenvervoer per spoor volledig open te stellen voor concurrentie. Wat het goederenvervoer per spoor betreft, wordt de datum van 1 januari 2007 beschouwd als de datum van volledige liberalisering, aangezien met ingang van die datum, op grond van Richtlijn 2004/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende wijziging van Richtlijn 91/440/EEG van de Raad betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PB L 164 van 30.4.2004, blz. 164, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2004/51/oj), aan vergunninghoudende exploitanten van goederenvervoer per spoor onder billijke voorwaarden toegang tot de infrastructuur in alle lidstaten werd geboden met het oog op de exploitatie van alle soorten goederenvervoersdiensten per spoor.

([37]) Op grond van deze bepaling kunnen overheidsambtenaren, met hun instemming, tijdelijk een activiteit verrichten die overeenkomt met hun taken bij een overheidsinstantie of bij andere organen, indien het openbaar belang dit vereist.

([38]) De bepalingen van § 21 DBGrG zijn sinds 1994 ongewijzigd gebleven met betrekking tot het "als-ob-Kosten"-beginsel. Beperkte wijzigingen die in mei 2021 in § 21 DBGrG werden aangebracht, leidden voor DB AG tot de verplichting om de personeelskosten te blijven vergoeden, ook al werd een toegewezen spoorwegarbeider ontslagen als gevolg van de uitvoering van rationaliseringsmaatregelen.

(81) In situaties waarin het federale spoorwegfonds spoorwegpersoneel toewijst aan andere particuliere ondernemingen dan DB AG, sluit het federale spoorwegfonds een overeenkomst met de betrokken spoorwegonderneming voor de vergoeding van de kosten van de terbeschikkingstelling van personeel. De bepalingen van dergelijke overeenkomsten stemmen overeen met de bepalingen van § 21 DBGrG, waarin het "als-ob-Kosten"-beginsel is vastgelegd.

(82) Maatregel 4 heeft alleen betrekking op de pool van spoorwegambtenaren die ten tijde van de transformatie van Deutsche Bundesbahn in 1994 bestond; sinds 1993 zijn er geen nieuwe spoorwegambtenaren in dienst genomen. Maatregel 4 betreft dus een gestaag afnemende groep ambtenaren, die snel krimpt gezien de leeftijdsopbouw van die groep (meer dan 60 % van de betrokken werknemers zal vóór 2032 met pensioen gaan). In 2023 had de maatregel slechts betrekking op ongeveer 8 % van het totale personeelsbestand van DB Cargo.

2.4. **Redenen voor het inleiden van de procedure**

(83) Volgens de voorlopige beoordeling van de Commissie in het inleidingsbesluit vormden de vier onderzochte maatregelen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(84) Wat de *overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten* betreft, vraagt de Commissie, gelet op de looptijd ervan en het ontbreken van een maximum voor de verliesdekking van die overeenkomst en de voortdurende verliezen sinds de sluiting van de overeenkomst , zich af of de voortgezette dekking door DB ML en DB AG van de herhaalde verliezen van DB Cargo zonder te hebben beoordeeld of de overeenkomst moest worden beëindigd om het resterende deel van het kapitaal te redden, een onrechtmatig en selectief voordeel voor DB Cargo in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU had kunnen opleveren. Gezien deze vraag heeft de Commissie verzocht om nadere verduidelijking van de juridische context en de ondernemingsstructuur, alsook van de contractuele regelingen binnen de DB AG-groep op basis waarvan de moedermaatschappij de verliezen van DB Cargo over de jaren absorbeert. Voorts merkte de Commissie op dat de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten aan de Duitse staat kon worden toegerekend, voornamelijk op basis van het feit dat de Duitse staat volledig eigenaar was van DB Cargo en zijn moedermaatschappij DB AG, hetgeen een mogelijkheid inhield om leden van de raden van toezicht van deze entiteiten te benoemen, alsook op basis van het wettelijke vereiste van een formele goedkeuring van een overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten door de aandeelhouder. De Commissie erkende dat DB AG en DB Cargo naar privaatrecht zijn opgericht als *Aktiengesellschaften*, wat betekent dat de algemene vergaderingen van deze ondernemingen in beginsel geen instructies aan hun raad van bestuur kunnen geven. De Commissie erkende ook dat de raad van commissarissen van DB AG niet bestond uit een meerderheid van regeringsvertegenwoordigers. Gelet op het strategische belang van het goederenvervoer per spoor voor het vervoersbeleid van de federale overheid, kon de Commissie in het kader van de onderhavige zaak echter niet uitsluiten dat de staat, door zijn aanwezigheid in de raad van commissarissen van DB AG, indirect invloed had kunnen uitoefenen op de besluiten van de raad van bestuur.

(85) Wat de *prijsstelling van diensten binnen de groep* betreft, merkte de Commissie met name op dat de diensten binnen de groep volgens de door DB AG gepubliceerde informatie kosteloos of onder de marktprijzen aan DB Cargo werden verleend en dat Duitsland geen analyse of gegevens had verstrekt ter ondersteuning van zijn stelling dat deze diensten op zakelijke basis werden verleend. De Commissie heeft opgemerkt dat er onvoldoende elementen waren waaruit blijkt dat de diensten binnen de groep die op basis van overeenkomsten met DB AG aan DB Cargo werden verleend, in overeenstemming waren met de normale marktvoorwaarden, en dat daarom niet kon worden uitgesloten dat deze diensten een voordeel voor DB Cargo opleverden in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. De Commissie verzocht Duitsland nadere informatie en bewijsmateriaal te verstrekken over de aan DB Cargo verleende diensten binnen de groep, met name wat betreft de voorwaarden van de overeenkomsten waarbij diensten aan DB Cargo werden verleend, de kostenbasis ervan en andere informatie over de marktprijzen. Voorts kon de Commissie niet uitsluiten dat maatregel 2 toerekenbaar was aan de Duitse staat. In dit verband heeft de Commissie rekening gehouden met het feit dat DB Cargo en zijn moedermaatschappij DB AG volledig in handen waren van de Duitse staat, waardoor hij alle besluiten in de algemene vergadering van DB AG alleen kon nemen en met het feit dat het besluit van DB AG om diensten binnen de groep aan haar dochterondernemingen te verlenen aanzienlijke gevolgen kon hebben voor de begroting van DB AG en dus voor de belangen van de aandeelhouder.

(86) Wat de *financieringsvoorwaarden van de door de schatkist van DB verstrekte leningen* betreft, merkte de Commissie met name op dat Duitsland geen bewijsmateriaal had verstrekt om zijn bewering te staven dat die voorwaarden marktconform waren en in overeenstemming waren met het zakelijkheidsbeginsel. De Commissie merkte voorts op dat in het argument van Duitsland geen rekening werd gehouden met het feit dat DB Cargo betere kredietratings genoot als gevolg van de bestaande overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, terwijl leningen tussen juridische entiteiten van een verticaal geïntegreerde onderneming overeenkomstig de desbetreffende sectorale wetgeving van de Unie alleen mogen worden toegekend met inachtneming van het individuele risicoprofiel van de betrokken entiteit. Daarnaast hield de Commissie rekening met het ontbreken van door DB Cargo verstrekte zekerheden voor alle uitstaande langlopende leningen.

(87) Op basis van die elementen stelde de Commissie vast dat niet kon worden uitgesloten dat DB Cargo potentieel een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU had ontvangen in de vorm van financieringsvoorwaarden van de schatkist van DB die niet marktconform waren. De Commissie verzocht Duitsland en belanghebbenden nadere informatie en bewijsmateriaal te verstrekken om vast te stellen of de door de schatkist van DB aan DB Cargo verstrekte leningen marktconform waren. Bovendien kon de Commissie niet uitsluiten dat maatregel 3 toerekenbaar was aan de Duitse staat. In dit verband hield de Commissie rekening met het feit dat DB Cargo en zijn moedermaatschappij DB AG volledig in handen waren van de Duitse staat. De Commissie was voorlopig van oordeel dat de organisatie van de kasdiensten en de prijsvoorwaarden aanzienlijke gevolgen konden hebben voor de begroting van DB AG. Derhalve kon niet worden uitgesloten dat de beslissing over de wijze waarop en onder welke voorwaarden financiering moet worden verstrekt aan dochterondernemingen van fundamenteel belang was voor het hoogste bestuursniveau van de DB-groep en voor haar aandeelhouder, de Duitse staat.

(88) Met betrekking tot de gedeeltelijke dekking door het federale spoorwegfonds van de bezoldiging van ambtenaren merkte de Commissie op dat Duitsland geen bewijsmateriaal heeft verstrekt waaruit blijkt dat de door DB Cargo gedragen kosten voor de indienstneming van de ambtenaren daadwerkelijk overeenkwamen met de marktprijzen voor vergelijkbaar gekwalificeerd personeel. De Commissie kon derhalve niet uitsluiten dat het feit dat het federale spoorwegfonds bepaalde kosten voor personeel van DB Cargo dekt, een voordeel vormt voor DB Cargo. De Commissie verzocht Duitsland en belanghebbenden nadere informatie en bewijsmateriaal te verstrekken met betrekking tot het bestaan van een selectief voordeel met betrekking tot maatregel 4. Wat voorts de toerekenbaarheid van maatregel 4 aan de staat betreft, merkte de Commissie op dat het besluit betreffende de entiteit die de salariskosten van de aan DB AG toegewezen ambtenaren draagt, was gebaseerd op een wettelijke bepaling van het DBGrG, die door het federale parlement werd goedgekeurd, en dus aan de staat kon worden toegerekend.

(89) Volgens de voorlopige beoordeling van de Commissie hadden de vier onderzochte maatregelen betrekking op de middelen van Duitsland omdat het volledig eigenaar was van DB Cargo, via DB AG en vanwege de overheidsfinanciering van het federale spoorwegfonds. De Commissie was ook voorlopig van oordeel dat alle betrokken maatregelen de concurrentiepositie van DB Cargo konden verbeteren en derhalve de mededinging konden vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig konden beïnvloeden.

(90) Wat de verenigbaarheid met de interne markt betreft, had de Commissie geen enkele grondslag voor de verenigbaarheid van de betrokken maatregelen vastgesteld en opgemerkt dat Duitsland geen argumenten had aangevoerd ter ondersteuning van de vaststelling van de verenigbaarheid ervan. De Commissie verzocht Duitsland en de belanghebbenden hun standpunt met betrekking tot de mogelijke verenigbaarheid van de desbetreffende maatregelen mee te delen en bewijsmateriaal te verstrekken.

3. OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN

3.1. ERFA

(91) In haar opmerkingen van 19 september 2022 legt de ERFA uit dat het Europese goederenvervoer per spoor zeer concurrerend is en dat particuliere concurrenten hun marktaandeel in Europa de afgelopen jaren gestaag hebben uitgebreid tot 48 % in 2020. Volgens de ERFA zullen zij dit marktaandeel in de toekomst waarschijnlijk verder ontwikkelen. De ERFA betoogt dat zij de Commissie steunt in haar doelstelling om ervoor te zorgen dat de mededinging op de markt voor goederenvervoer per spoor niet wordt verstoord door staatssteun. In dit verband betoogt de ERFA dat verliezen die automatisch door holdings worden overgenomen, als staatssteun moeten worden aangemerkt. De ERFA onderstreept het belang van een duidelijke bestuursstructuur van spoorwegondernemingen in staatseigendom en stelt dat de langdurige verliezen van DB Cargo in de afgelopen jaren, die systematisch door DB AG werden gedekt, de indruk wekken dat de bestuursstructuur in dit geval niet duidelijk is. Volgens de ERFA neemt elke onzekerheid in dit verband de noodzaak weg dat spoorwegondernemingen in staatseigendom onder normale marktvoorwaarden opereren, waardoor de mededinging wordt verstoord. Daarnaast dringt de ERFA aan op transparantie van de kosten van diensten in gevallen waarin een spoorwegonderneming in staatseigendom diensten binnen de onderneming ontvangt van de holding- of zustermaatschappij of wanneer zij financiering ontvangt van een holding. De ERFA voert in wezen aan dat elke verstrekte financiering de normale marktvoorwaarden voor toegang tot financiering moet weerspiegelen om kruissubsidiëring te voorkomen, waardoor concurrenten zouden worden gediscrimineerd.

(92) De ERFA voert ook aan dat legitieme steun, zoals steun voor wagenladingvervoer of intermodaal vervoer, niet mag worden gebruikt als middel om in moeilijkheden verkerende staatsondernemingen te financieren. De ERFA voert ook aan dat dergelijke staatssteun ter bevordering van een modal shift de werkelijke exploitatiekosten van de dienst moet weerspiegelen en een beperkte omvang moet hebben, zodat de steun niet rechtstreeks concurreert met andere marktsegmenten, zoals het bloktreinverkeer. De ERFA betoogt dat dergelijke staatssteun evenmin mag worden gebruikt om dumpingprijzen te hanteren om de markt van nieuwkomers over te nemen. De ERFA voert aan dat staatsondernemingen die overheidssteun ontvangen voor bepaalde activiteiten, zoals wagenladingvervoer, moeten zorgen voor een scheiding van de boekhouding en organisatie van andere activiteiten, en met name van activiteiten ten aanzien waarvan wordt geconcurreerd met particuliere en onafhankelijke marktdeelnemers. De ERFA betoogt dat buitensporige staatssteun voor activiteiten die door spoorwegondernemingen in staatseigendom worden gedomineerd, zoals wagenladingvervoer, de mededinging vervalst.

3.2. **De klager**

(93) In zijn opmerkingen van 19 september 2022 is de klager ingenomen met de voorlopige beoordeling van de Commissie dat de vier betrokken maatregelen staatssteun zouden kunnen vormen en dat er twijfel zou bestaan over de verenigbaarheid ervan. De klager betreurt het dat Duitsland de uitvoering van deze maatregelen niet daadwerkelijk heeft opgeschort, zoals vereist door de vaste rechtspraak.

(94) De klager voert aan dat alle betrokken maatregelen, die in overweging 14 van het inleidingsbesluit worden genoemd, staatssteun zijn.

(95) Ten eerste voert de klager aan dat alle betrokken maatregelen met staatsmiddelen zijn bekostigd. In het bijzonder wordt met betrekking tot de maatregelen 1, 2 en 3 in de klacht gesteld dat Duitsland de enige eigenaar van DB AG is en over de aan de aandelen verbonden stemmen beschikt, zodat DB AG moet worden beschouwd als een openbaar bedrijf in de zin van Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie ([39]). Als enige aandeelhouder kan Duitsland het gebruik van de middelen van DB AG sturen, hetgeen voldoende is om deze als staatsmiddelen aan te merken. Bovendien voert de klager aan dat het feit dat deze maatregelen zouden zijn gefinancierd met bedrijfswinsten die binnen de DB-groep werden gegenereerd, zoals Duitsland beweert, niet bewezen en hoe dan ook irrelevant is. Met betrekking tot maatregel 4 voert de klager aan dat die maatregel is gefinancierd door het federale spoorwegfonds, dat een overheidsentiteit is en waarvan de middelen staatsmiddelen zijn.

(96) Ten tweede stelt de klager dat de betrokken maatregelen toerekenbaar zijn aan de Duitse staat. De klager merkt op dat DB AG een overheidsonderneming is en dat een maatregel toerekenbaar is aan de staat wanneer de overheid kan worden geacht op een of andere wijze bij de vaststelling van de maatregel betrokken te zijn geweest. De klager herinnert eraan dat de toerekenbaarheid van een bepaalde maatregel kan worden afgeleid uit een reeks indicatoren die voortvloeit uit de omstandigheden van de zaak en de context waarin de maatregel is genomen, met inbegrip van indicatoren waaruit blijkt dat het onwaarschijnlijk is dat overheidsinstanties niet betrokken waren bij de vaststelling van de maatregel. De klager voert voorts het volgende aan:

a) wat maatregel 1 betreft, dat de Duitse staat DB AG specifiek heeft aangemoedigd om de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten aan te nemen zoals hij deze had goedgekeurd, in zijn hoedanigheid van enige aandeelhouder van DB AG. Er zijn rechtstreekse aanwijzingen voor de betrokkenheid van de staat bij dat besluit. De overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten kon niet worden toegepast zonder de goedkeuring van de aandeelhouder van DB AG. Het feit dat, zoals Duitsland betoogt, zijn goedkeuring louter formeel zou zijn, is in het licht van de rechtspraak niet relevant ([40]). Ongeacht hoe de macht van de staat als aandeelhouder kan worden uitgeoefend, had de Duitse regering de vaststelling van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten kunnen blokkeren indien zij het hiermee oneens was geweest. Bovendien vindt de winst- en verliesoverdracht plaats op jaarbasis en wordt deze goedgekeurd door de raad van commissarissen van DB AG, die voor het grootste deel de aandelen van de staat vertegenwoordigt;

([39]) Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie van 16 november 2006 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen (PB L 318 van 17.11.2006, blz. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2006/111/oj).

([40]) Zie naar analogie arrest van het Hof van Justitie van 2 februari 1988, Kwekerij Gebroeders van der Kooy/Commissie, gevoegde zaken C-67/85, C-68/85 en C-70/85, ECLI:EU:C:1988:38, punten 34 en 36.

b) wat de maatregelen 2 en 3 betreft, dat deze maatregelen weliswaar niet rechtstreeks door de staat werden vastgesteld, zoals de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, maar dat er een reeks aanwijzingen bestaat die voortvloeien uit de omstandigheden van de zaak en de context waarin die maatregelen werden genomen, waaruit blijkt dat de staat hierbij betrokken was of dat het onwaarschijnlijk was dat de staat hierbij niet betrokken was. Deze indicatoren, die ook relevant zijn voor de beoordeling van de toerekenbaarheid van maatregel 1, zijn de volgende:

1) in tegenstelling tot wat Duitsland beweert, heeft het zeggenschap over DB Cargo en andere ondernemingen die tot de DB-groep behoren. Deze zeggenschap vloeit voort uit de volledige eigendom van DB Cargo en wordt versterkt door de overeenkomst tot overdracht de bedrijfsresultaten tussen DB Cargo en DB AG, waarbij de eerste het beheer van zijn onderneming ondergeschikt maakt aan laatstgenoemde. Dit wordt ook bevestigd door de wettelijke verplichting voor de Duitse staat om een passende mate van invloed uit te oefenen op de ondernemingen waarin hij deelnemingen heeft, ook indirect, indien de deelneming voor Duitsland van bijzonder politiek of financieel belang is ([41]);

2) in tegenstelling tot wat Duitsland beweert, heeft het zeggenschap over de activiteiten van DB AG, aangezien de staat de helft van de leden van de raad van commissarissen van DB AG aanwijst, die op zijn beurt de raad van bestuur benoemt, waardoor een keten van invloed ontstaat die het belang van 100 % van de staat en de overheersende invloed van de staat weerspiegelt. De leden van de raad van commissarissen zijn vrijgesteld van de algemene geheimhoudingsplicht, die geldt voor aandelenvennootschappen, in de verslagen die zij bij de staat indienen ([42]) en moeten bij hun taken rekening houden met de bijzondere belangen van Duitsland ([43]);

3) de beweringen van Duitsland dat de maatregelen 2 en 3 besluiten in het kader van het bedrijfsbeheer zijn, waarbij de aandeelhouder van DB AG niet betrokken is (noch rechtstreeks via de algemene vergadering, noch via de raad van commissarissen), zijn niet geloofwaardig, gezien de mogelijke financiële gevolgen ervan voor de begroting van DB AG. In overeenstemming met de bepalingen van de PCGK ([44]) is voor transacties van fundamenteel belang en andere besluiten van de directie die van grote invloed zijn op de bedrijfsactiviteiten en op de vermogens-, financiële of inkomstensituatie van de onderneming, de goedkeuring van de raad van commissarissen nodig;

4) het belang van de Duitse staat bij het ontvangen van dividenden van de DB-groep, duidt erop dat de staat betrokken moet zijn geweest bij de maatregelen 2 en 3;

5) anders dan Duitsland beweert, is DB AG niet louter een privaatrechtelijke onderneming die de grootst mogelijke vrijheid en onafhankelijkheid ten opzichte van haar aandeelhouders geniet. Integendeel, volgens de relevante bepalingen van de BHO en de PCGK is de staat verplicht zijn invloed op DB AG actief uit te oefenen om het algemeen belang te waarborgen. Daarnaast legt de PCGK ondernemingen waarin de Duitse staat een deelneming heeft, verschillende specifieke verplichtingen op die verder gaan dan wat van een particuliere onderneming kan worden verwacht (waaronder verantwoordelijk en ethisch verantwoord handelen, economisch en duurzaam gebruikmaken van de middelen van de onderneming en de staatssteunregels van de Unie in acht nemen). Ten slotte profiteert DB AG van een voortdurende en onvoorwaardelijke ondersteuning van de staat en oefent het zijn activiteiten dus niet uit onder normale concurrentievoorwaarden met particuliere marktdeelnemers, hetgeen een extra aanwijzing is voor invloed van de staat;

c) wat maatregel 4 betreft, voert de klager aan dat deze voortvloeit uit wettelijke bepalingen van de DBGrG en derhalve toerekenbaar is aan de staat.

([41]) § 65, punt 1, 3, van de *Bundeshaushaltsordnung* (federale begrotingsregelingen, "BHO") en §§ 15 en 19 van de *Grundsätze guter Unternehmens- und aktiver Beteiligungsführung im Bereich des Bundes* (codex voor openbare corporate governance, "PCGK"), blz. 34 en 35.
([42]) § 394 Aktiengesetz.
([43]) § 65, punt 1, 3, BHO en §§ 15 en 19 PCGK.
([44]) § 16 PCGK.

(97) Ten derde voert klager aan dat de betrokken maatregelen DB Cargo een economisch voordeel verschaffen. De klager voert met name het volgende aan:

a) met betrekking tot maatregel 1 dat Duitsland geen relevante informatie of bewijzen heeft verstrekt waaruit blijkt dat het heeft gehandeld in zijn hoedanigheid van aandeelhouder van DB AG in plaats van in zijn hoedanigheid van overheidsinstantie, en dat het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie bijgevolg niet van toepassing is. Mocht de Commissie van oordeel zijn dat het criterium van toepassing is, dan voert de klager aan dat er onvoldoende elementen zijn waaruit blijkt dat een particuliere marktdeelnemer, in een situatie die zo dicht mogelijk bij die van DB AG ligt, daadwerkelijk een overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zou sluiten met een dochteronderneming als DB Cargo en onder de toepasselijke voorwaarden. In dit verband wijst de klager op de voortdurende verliezen die DB Cargo in het kader van de geldende overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen 1999 en 2012 leed en op het feit dat, ondanks die verliezen, in 2012 een nieuwe overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd gesloten, die een onvoorwaardelijke overeenkomst was die qua omvang of bedrag niet beperkt was, en die vervolgens in 2016 en 2018 automatisch werd verlengd. De klager merkt voorts op dat er, op basis van de in 2012 beschikbare marktgegevens en gezien de jaarlijkse verliesdekking, geen vooruitzichten waren dat winst zou worden gemaakt. Tot slot wijst de klager op het feit dat de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd vastgesteld en gehandhaafd, hoewel Duitsland over de nodige beoordelingsmarge beschikte om in de eerste plaats geen dergelijke overeenkomst te sluiten en daarnaast om deze op elk gewenst moment te beëindigen. Bovendien merkt de klager op dat Duitsland, door in het kader van maatregel 3 te beweren dat DB AG en DB Cargo dezelfde kredietrating hebben dankzij het bestaan van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, het positieve effect van die overeenkomst op de rating van DB Cargo heeft erkend en aldus heeft erkend dat de overeenkomst DB Cargo een voordeel verschaft;

b) wat maatregel 2 betreft, dat het argument van Duitsland dat diensten binnen de groep op zakelijke basis worden verleend, niet wordt ondersteund door enige economische analyse en in feite wordt tegengesproken door officieel gepubliceerde informatie;

c) wat maatregel 3 betreft, dat het argument van Duitsland dat de door de schatkist van DB aan DB Cargo verstrekte leningen gebaseerd zijn op normale marktvoorwaarden, niet wordt gestaafd door enig bewijs. Deze bewering wordt immers tegengesproken door algemeen beschikbare geïntegreerde verslagen van DB AG, waaruit blijkt dat de betrokken leningen niet bedoeld waren om winst voor DB AG op te leveren. Bovendien wordt DB Cargo dankzij het bestaan van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten door ratingbureaus aan dezelfde kredietkwaliteitsgroepen toegewezen en profiteert het dus van een verhoogde kredietrating;

d) wat maatregel 4 betreft, dat de extra kosten voor DB Cargo om ambtenaren in dienst te nemen in vergelijking met de kosten van werknemers in de particuliere sector geen abnormale last vormen voor DB Cargo die door de staat zou kunnen worden gecompenseerd zonder staatssteun te vormen. Dergelijke extra kosten vormen geen compensatie voor de kosten van een eerdere afwijking van het algemene stelsel (dubbele afwijking) en de maatregel vormt evenmin een compensatie voor een DAEB in overeenstemming met de *Altmark*-criteria. Met de interventies van het federale spoorwegfonds wordt dus een voordeel aan DB Cargo verleend.

4. OPMERKINGEN VAN DUITSLAND

4.1. Algemene voorafgaande opmerkingen

(98) Duitsland betoogt dat de Commissie niet heeft voldaan aan haar bewijslast met betrekking tot het aantonen van het bestaan van steun en niet duidelijk heeft aangegeven welke twijfels bestaan over de verenigbaarheid van de vier betrokken maatregelen met de interne markt.

(99) Duitsland geeft verder aan dat de concurrentiedynamiek op de Duitse markt voor goederenvervoer per spoor voldoende is om de bewering van de klager te weerleggen dat de markt wordt gekenmerkt door verstoringen van de mededinging als gevolg van vermeende overheidsmaatregelen ten gunste van DB Cargo. Duitsland wijst er met name op dat de concurrenten van DB Cargo hun marktaandeel in Duitsland gestaag hebben uitgebreid van 29 % in 2012 tot 57 % in 2022. In andere lidstaten is het marktaandeel van de uitdagers daarentegen veel lager: 54 % in Italië, 51 % in Zweden, 50 % in Polen, 32 % in Oostenrijk, 31 % in Zwitserland en 30 % in België ([45]).

([45]) De door Duitsland verstrekte gegevens zijn afkomstig uit het 9e jaarlijkse marktmonitoringverslag van IRG-Rail, het 9e jaarlijkse marktmonitoringwerkdocument van IRG-Rail van april 2021.

(100) Duitsland geeft aan dat het ernaar streeft het marktaandeel van het spoor in het totale goederenvervoer te vergroten, met name met het oog op het koolstofvrij maken van het vervoer. In dit verband zijn verschillende horizontale steunmaatregelen voor ondernemingen voor goederenvervoer per spoor ingevoerd. Volgens Duitsland leidt de inleiding van de formele procedure tot onzekerheid voor de gehele sector van het goederenvervoer per spoor, waardoor de doelstellingen van het koolstofvrij maken en de groene transitie worden ondermijnd.

4.1.1. *Opmerkingen over de betrokken maatregelen*

(101) Duitsland voert aan dat geen van de in het inleidingsbesluit opgesomde maatregelen staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(102) Met betrekking tot de maatregelen 1, 2 en 3 voert Duitsland aan dat de beoordeling in het inleidingsbesluit niet in overeenstemming is met het concept van een enkele economische eenheid.

(103) Duitsland voert aan dat alle ondernemingen die tot een groep behoren, voor de toepassing van de mededingingsregels van de Unie als één onderneming moeten worden behandeld ([46]). Wanneer een moedermaatschappij (in casu DB AG) zeggenschap uitoefent over haar 100 %-dochterondernemingen (in casu DB Cargo) ([47]), moet de gehele groep worden aangemerkt als een economische eenheid en dus als één onderneming in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU ([48]). In dit verband verwijst Duitsland ook naar de vrijstelling van de toepassing van de artikelen 101 en 102 VWEU voor overeenkomsten die de mededinging tussen moedermaatschappijen en dochterondernemingen beperken ([49]). Bovendien verwijst Duitsland naar de definitie van verbonden ondernemingen in artikel 3, lid 3, eerste alinea, van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie ([50]) en artikel 2, lid 2, en overweging 4 van Verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie ([51]).

(104) Bovendien voert Duitsland aan dat er geen precedenten zijn voor de benadering van de Commissie om zuiver groepsinterne transacties te onderzoeken in het kader van het staatssteunrecht en dat onrechtmatige kruissubsidiëring binnen geïntegreerde spoorwegondernemingen effectief is uitgesloten door de sectorale regelgevingseisen van de Unie (met name de Richtlijnen 2012/34/EU ([52]) en (EU) 2016/2370 ([53])) en de omzetting daarvan in nationaal recht.

(105) Voorts betoogt Duitsland dat het argument van de Commissie in strijd is met het neutraliteitsbeginsel van artikel 345 VWEU. De reden hiervoor is dat particuliere ondernemingen vrij zijn om hun prestaties binnen de groep vorm te geven en zich niet hoeven te houden aan de in het besluit tot inleiding van de procedure vastgestelde grenzen. Indien de Commissie in de toekomst (alleen) in het geval van openbare bedrijven alle overeenkomsten en transacties binnen de groep zou beoordelen in het licht van het staatssteunrecht en — zoals in casu het geval is geweest — zou onderwerpen aan een algemeen vermoeden en een verplichting tot rechtvaardiging, zou dit een ernstig nadeel vormen voor ondernemingen die in handen zijn van de overheid.

([46]) Bijvoorbeeld arrest van het Gerecht van 14 oktober 2004, Pollmeier Malchow GmbH & Co. KG/Commissie, T-137/02, ECLI:EU:T:2004:304, punt 50.

([47]) Arrest van het Hof van Justitie van 10 september 2009, Akzo Nobel e.a./Commissie, C-97/08 P, ECLI:EU:C:2009:536.

([48]) Arrest van het Hof van Justitie van 14 november 1984, Intermills/Commissie, C-323/82, ECLI:EU:C:1984:345, punt 9 e.v.

([49]) Arrest van het Hof van Justitie van 24 oktober 1996, Viho/Commissie, C-73/95 P, ECLI:EU:C:1996:405, punt 16; arrest van het Hof van Justitie van 16 oktober 2000, Stora Kopparbergs Bergslags/Commissie, C-286/98 P, ECLI:EU:C:2000:630, punt 26 e.v.; arrest van het Hof van Justitie van 25 oktober 1983, AEG/Commissie, C-107/82, ECLI:EU:C:1983:293, punt 47 e.v.

([50]) Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

([51]) Verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun (PB L 352 van 24.12.2013, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1407/oj). In overweging 4 is bepaald dat "[e]en onderneming [...], voor de toepassing van de mededingingsregels van het Verdrag, elke entiteit [is] die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft bepaald dat alle entiteiten die (juridisch of feitelijk) onder de zeggenschap staan van dezelfde entiteit, als één onderneming dienen te worden beschouwd."

([52]) Richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PB L 343 van 14.12.2012, blz. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/34/oj).

([53]) Richtlijn (EU) 2016/2370 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 tot wijziging van Richtlijn 2012/34/EU, met betrekking tot de openstelling van de markt voor het binnenlands passagiersvervoer per spoor en het beheer van de spoorweginfrastructuur (PB L 352 van 23.12.2016, blz. 1, http://data.europa.eu/eli/dir/2016/2370/oj).

4.1.1.1. Compensatie van de jaarlijkse verliezen van DB Cargo in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten (maatregel 1)

(106) Duitsland voert aan dat maatregel 1 geen staatsmiddelen omvat, aangezien de verliezen van DB Cargo worden gedekt door bedrijfswinsten die binnen de DB-groep worden gegenereerd. Om particuliere middelen, zoals bedrijfswinsten van de DB-groep, als staatsmiddelen te kunnen aanmerken, moet worden aangetoond dat deze middelen constant onder staatscontrole en daarmee ter beschikking van de bevoegde nationale overheid staan ([54]). In dit verband verwees Duitsland ook naar het arrest van het Hof ([55]) betreffende Besluit (EU) 2016/1208 van de Commissie ([56]).

(107) Daarnaast voert Duitsland aan dat het besluit om de verliezen van DB Cargo te dekken niet aan de staat kan worden toegerekend, hoewel de staat heeft deelgenomen aan de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten via de respectieve stemmingen in de algemene vergadering die de sluiting van de overeenkomst mogelijk maakten. Volgens Duitsland is in casu niet voldaan aan de criteria voor de vaststelling van de toerekenbaarheid. In dit verband licht Duitsland zijn in overweging 65 van het inleidingsbesluit beschreven argumenten verder toe:

a) DB AG is privaatrechtelijk opgericht in de vorm van een naamloze vennootschap ("Aktiengesellschaft"), een vorm van bedrijfsorganisatie die het management (en de raad van commissarissen) de vrijheid en onafhankelijkheid van de instructies van de aandeelhouders verleent (de algemene vergadering heeft geen mogelijkheid om instructies te geven aan de leden van de raad van bestuur of de leden van de raad van commissarissen). Bijgevolg heeft de staat geen zeggenschap over de beslissingen van het management van DB AG, die door de raad van bestuur worden genomen. Er zijn geen regeringsvertegenwoordigers lid van de raad van bestuur. Daarnaast telt de raad van commissarissen slechts enkele regeringsvertegenwoordigers onder zijn twintig leden (momenteel en op het moment van ondertekening van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten drie leden). Bovendien zaten er ook geen regeringsvertegenwoordigers in de raad van bestuur van DB Cargo, en slechts twee regeringsvertegenwoordigers (één van het federaal ministerie voor Digitale Zaken en Vervoer en één van het federale ministerie van Economische Zaken en Klimaatactie) in de raad van commissarissen van DB Cargo. DB AG was de enige aandeelhouder van DB Cargo in de algemene vergadering.

b) Het sluiten van dergelijke overeenkomsten, waarop het *Aktiengesetz* van toepassing is, is een gangbare praktijk in privaatrechtelijke vennootschapsgroepen. DB AG volgde een standaardpraktijk voor vennootschappen.

c) Duitsland erkent weliswaar dat de vertegenwoordiger van de federale regering tijdens de algemene vergadering van DB AG zijn goedkeuring hechtte aan de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten met DB Cargo, maar voert aan dat dit niet rechtvaardigt dat het besluit aan de staat wordt toegerekend. Door de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tijdens de algemene vergadering goed te keuren, handelde de vertegenwoordiger van de federale regering uitsluitend in de hoedanigheid van aandeelhouder in de zin van de AktG, op dezelfde wijze als voor particuliere ondernemingen (§ 293 AktG). Bovendien kan de instemming van de staat met een maatregel op zich niet tot toerekenbaarheid leiden. Anders zou elke goedkeuring van een rechtshandeling door de staat deze tot een "overheidsmaatregel" maken. De toerekenbaarheid kan slechts worden vastgesteld indien de overheid proactief bij de vaststelling van die maatregel betrokken was of deze maatregel heeft opgelegd.

d) Volgens Duitsland heeft de Commissie in de zaak betreffende Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário (EMEF) ([57]) bevestigd dat niet alle maatregelen die een openbaar bedrijf ten gunste van een dochteronderneming heeft genomen, aan de staat kunnen worden toegerekend. Die zaak betrof onder meer kapitaalinjecties, garanties, leningen binnen de groep en leverings- en dienstverleningsovereenkomsten tussen de Portugese staatsspoorwegen Comboios de Portugal (CP) en zijn volle dochteronderneming EMEF.

([54]) Arresten van het Hof van Justitie van 10 december 2020, Commune di Milano/Commissie, C-160/19 P ECLI:EU:C:2020:1012, punt 30, en van 28 maart 2019, Duitsland/Commissie, C-405/16 P, ECLI:EU:C:2019:268, punt 58.

([55]) Arrest van het Hof van Justitie van 2 maart 2021, Commissie/Italië e.a., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154.

([56]) Besluit (EU) 2016/1208 van de Commissie van 23 december 2015 betreffende steunmaatregel SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) door Italië ten uitvoer gelegd ten gunste van Banca Tercas (PB L 203 van 28.7.2016, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2016/1208/oj).

([57]) Besluit (EU) 2021/2182 van de Commissie van 6 maart 2020 betreffende SA.41727 (2016/C) (ex 2016/NN) (ex 2015/CP) betreffende de maatregelen ten gunste van Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário, SA (EMEF) (PB L 444 van 10.12.2021, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2021/2182/oj).

e) Bovendien zou er alleen sprake zijn van toerekenbaarheid aan de staat op basis van het besluit van de algemene vergadering wanneer de staat de maatregel had kunnen voorkomen door hieraan niet zijn goedkeuring te hechten ([58]), hetgeen niet het geval is. Zelfs zonder overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten had DB AG winsten en verliezen kunnen overdragen. De winst zou aan DB AG kunnen worden overgedragen op basis van een gewone aandeelhoudersbeslissing van DB Cargo. De verliezen van DB Cargo kunnen te allen tijde door DB AG worden gecompenseerd door verdere kapitaalinjecties, bijvoorbeeld door bij te dragen aan de kapitaalreserve. Bij dergelijke maatregelen van DB AG zou de staat niet betrokken zijn; dit zouden zuiver groepsinterne maatregelen zijn. Dit geldt a fortiori voor individuele compensaties van verliezen op basis van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten. De reden hiervoor is dat zij zonder enige betrokkenheid van de staat plaatsvonden. Zij werden automatisch uitgevoerd overeenkomstig de wettelijke vereisten van § 302 AktG en onafhankelijk van individuele besluiten.

f) De wettelijke verplichting van § 65, lid 2, juncto § 65, lid 3, van de federale begrotingswet ("*Bundeshaushaltsordnung*" — BHO) (zie overweging [...]), op basis waarvan de staat moest instemmen met de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, is evenmin een aanwijzing voor toerekenbaarheid, aangezien de bepalingen in de BHO betrekking hebben op een "wijziging van de invloed van de federale overheid" ("*Änderung des Einflusses des Bundes*") en dus alleen op het zeggenschapsdeel van de overeenkomst en niet op het deel betreffende de automatische overdracht van winsten en verliezen. In dat verband legt Duitsland verder uit dat, hoewel vaak samengevoegd tot één overeenkomst, zoals in het geval van DB Cargo, zeggenschapsovereenkomsten en overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten twee verschillende soorten overeenkomsten zijn. Hoe dan ook is het vereiste geen juridisch bindende, onafhankelijke goedkeuring van de staat voor de staatsonderneming, in dit geval DB AG.

g) De wijze waarop DB AG door de staat wordt gecontroleerd, komt niet neer op een mate van toezicht van de overheid op DB AG die relevant zou zijn als indicator van toerekenbaarheid. Geen van de overheidsinstanties oefent administratief toezicht uit op het beheer van DB AG en zijn dochterondernemingen. Met name geldt het volgende:

a) De activiteiten van het federale spoorwegbureau ("*Eisenbahn-Bundesamt*" — EBA) houden verband met specifieke taken op het gebied van de goedkeuring van de planning, de goedkeuring van voertuigen en veiligheidsgerelateerde taken. Bovendien hebben de activiteiten van het EBA ook betrekking op particuliere spoorwegondernemingen.

b) In het kader van de activiteiten van het federale agentschap voor netwerken ("*Bundesnetzagentur*" — BNetzA), als bevoegde regelgevende instantie, wordt erop toegezien dat zowel federale als niet-federale spoorweginfrastructuurbedrijven voldoen aan de eisen van de spoorwegregelgeving.

c) De activiteiten van de federale rekenkamer ("*Bundesrechnungshof*") hebben betrekking op de federale regering en haar budgettair en economisch beheer (daaronder begrepen haar optreden in het geval van deelnemingen van de federale regering in privaatrechtelijke ondernemingen).

d) Het federale ministerie van Digitale Zaken en Vervoer oefent geen administratief toezicht uit op het "ondernemingsbestuur" van DB AG en zijn dochterondernemingen. Het ministerie geeft leiding aan en is verantwoordelijk voor de werkzaamheden van de gespecialiseerde dienst die binnen de federale regering verantwoordelijk is voor het vervoersbeleid. De federale regering treedt op in haar hoedanigheid van aandeelhouder door het beheer van deelnemingen in het federale ministerie van Digitale Zaken en Vervoer. Dit omvat de uitoefening van de rechten en plichten als (particuliere) aandeelhouder.

e) De Bondsdag oefent als wetgevend orgaan geen administratief toezicht uit op DB AG. Zijn toezicht heeft betrekking op het optreden van de federale regering, evenals op de werkzaamheden van zijn commissies.

(108) Bovendien vormt het "strategische belang" van het goederenvervoer per spoor voor het "vervoersbeleid" geen rechtvaardiging voor de vaststelling van toerekenbaarheid, aangezien de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten niet diende om beleidsdoelstellingen of een wet uit te voeren. Het economische belang van de overeenkomst kan evenmin een dergelijke vaststelling rechtvaardigen.

(109) Ten slotte zou het voor overheidsbedrijven in vergelijking met particuliere ondernemingendiscriminerend zijn dat DB AG als staatsonderneming geen instrument zou mogen gebruiken dat ook op grote schaal door particuliere ondernemingen wordt gebruikt, hetgeen in strijd is met het neutraliteitsbeginsel zoals vastgelegd in artikel 345 VWEU.

([58]) Arrest van het Hof van Justitie van 2 februari 1988, Van der Kooy e.a./Commissie, C-67/85, C-68/85 en C-70/85, ECLI:EU:C:1988:38, punt 36.

(110) Bovendien voert Duitsland aan dat er geen sprake is van een economisch voordeel in de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten.

(111) Overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten zijn een veelgebruikt structureel element in groepen. De sluiting van zulke overeenkomsten en de uitvoering ervan vormen normaal marktgedrag. Overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten zijn een middel dat in Duitsland veel wordt gebruikt door groepen ondernemingen, en met name particuliere ondernemingen, om een *Vertragskonzern* ([59]) op te richten. Volgens Duitsland worden deze overeenkomsten regelmatig gebruikt door de ondernemingen die in de Duitse aandelenindex (Deutscher Aktienindex — DAX) vertegenwoordigd zijn. Uit de officiële statistieken over de vennootschapsbelasting blijkt ook dat overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten in Duitsland vaak voorkomen en op grote schaal worden gebruikt. Volgens officiële statistieken waren groepen ([60]) goed voor bijna 50 % van de totale inkomsten uit vennootschapsbelasting in het belastingtijdvak 2017. Bovendien wijst Duitsland op de fiscale gevolgen van overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten (zie overweging 43).

(112) Voorts herhaalt Duitsland dat de economische effecten van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, dat wil zeggen de overdracht van winsten en verliezen, ook zonder die overeenkomst kunnen worden bereikt.

(113) Daarnaast verwijst Duitsland naar de jaarlijkse financiële planning (de plannen voor de middellange termijn maken deel uit van die planning) binnen de DB-groep. De resultaten die DB AG voor de groepsondernemingen verwacht, worden als onderdeel van de planningsrondes gedefinieerd. De specifieke winstgevendheidsverwachtingen van DB AG ten opzichte van de groepsondernemingen — en dus ook ten opzichte van DB Cargo — kunnen bijvoorbeeld als volgt worden gezien:

a) DB AG stelt een rendementsdoelstelling vast voor alle nieuwe investeringen van de groepsondernemingen boven de marktkapitaalkosten.

b) Hoe hoog de beloning van de leden van de raad van bestuur van de ondernemingen van de groep is, hangt af van de resultaten van de betrokken onderneming. Deze resultaten omvatten zowel prestaties op korte als op lange termijn.

c) Indien de groepsondernemingen de door DB AG verwachte winstgevendheidsdoelstellingen niet halen, kan DB AG ook gebruikmaken van de mogelijkheid om de personen in topfuncties te vervangen.

d) De uitvoering van deze strategie wordt juist mogelijk gemaakt door het zeggenschapselement van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten.

(114) Duitsland stelt ook dat een vermeend verzuim om de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten te beëindigen geen steun vormt, aangezien een niet-beëindiging geen maatregel vormt en er dus geen sprake is van een "daadwerkelijk ten uitvoer gelegde maatregel" ([61]). Daarom moet de beoordeling van het steunkarakter van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten worden gebaseerd op de sluiting van die overeenkomst.

(115) In het licht van de verwachtingen van een aanzienlijke verbetering van de inkomstensituatie voert Duitsland aan dat een particuliere aandeelhouder die in zijn langetermijnbelang handelt, in de tussentijd ook verliezen door DB Cargo zou hebben geaccepteerd. Duitsland wijst op een eerdere zaak waarin de Commissie geen economisch voordeel voor de betrokken onderneming zag hoewel haar moedermaatschappij op basis van een overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten gedurende meerdere jaren verliezen compenseerde ([62]).

(116) Bovendien moet rekening worden gehouden met het feit dat de DB-groep in het verleden kapitaal in DB Cargo had ingebracht of van DB Cargo winst had ontvangen. Een particuliere aandeelhouder die reeds in een onderneming heeft geïnvesteerd, zal zijn risicobeoordeling anders maken dan een investeerder zonder bestaande deelneming. Bij de toepassing van het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie moet dus rekening worden gehouden met het feit dat de moedermaatschappij eerder economisch betrokken was bij DB Cargo.

([59]) In een *Vertragskonzern*, dat wil zeggen een op overeenkomsten gebaseerde groep, verleent een zeggenschapsovereenkomst de controlerende onderneming het recht om richtsnoeren te geven aan de gecontroleerde onderneming.

([60]) Groepen (*Organschaften*) zoals gedefinieerd in de Duitse belastingwetgeving.

([61]) Zie arrest van het Hof van Justitie van 6 juni 2012, EDF/Commissie, C-124/10, ECLI:EU:C:2012:318, punt 83.

([62]) Besluit (EU) 2015/506 van de Commissie van 20 februari 2014 betreffende de maatregelen van Duitsland ten aanzien van de luchthaven Berlin-Schönefeld GmbH en enkele luchtvaartmaatschappijen — SA.15376 (C 27/07) (ex NN 29/07) (PB L 89 van 1.4.2015, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/506/oj).

(117) Bovendien zou volgens Duitsland ook een particuliere marktdeelnemer de door DB Cargo geleden verliezen hebben gecompenseerd. De reden hiervoor is dat op grond van de prognoses van de resultaten in de planning op middellange termijn telkens kon worden verwacht dat DB Cargo op middellange tot lange termijn weer winstgevend zou zijn (zie overweging 55). De prognoses zijn altijd gebaseerd op deugdelijke en goed onderbouwde beoordelingen van de markt- en bedrijfsontwikkelingen (zie overweging 55). Daarnaast had DB Cargo alleen al in 2006, 2007 en 2008 meer dan een half miljard euro winst gemaakt en overgedragen aan DB AG.

(118) Volgens Duitsland zijn er verschillende redenen dat de economische situatie nog niet is verbeterd zoals verwacht, waaronder:

a) Sinds 2010 is de markt voor goederenvervoer per spoor aanzienlijk minder snel gegroeid dan in het voorgaande decennium, in tegenstelling tot de oorspronkelijke verwachtingen van DB Cargo en externe deskundigen.

b) Tegelijkertijd waren de marktontwikkelingen veel volatieler.

c) In de jaren 2010 nam het effect van de goederenstructuur verder toe. Daardoor namen klanten uit de bedrijfstakken die traditioneel een bron van winst waren voor het goederenvervoer per spoor (steenkool, ertsen, minerale olie, staal) een geleidelijk kleiner aandeel in de productmix voor hun rekening.

d) De factorkosten van DB Cargo stegen in dezelfde periode aanzienlijk, niet in de laatste plaats als gevolg van de hoge looneisen van vakbonden.

e) Naast door concurrentie veroorzaakte volumeverliezen verloor DB Cargo ook hoeveelheden of slaagde het er niet in bepaalde hoeveelheden te verkrijgen omdat de productiekwaliteit niet toereikend was.

(119) Bovendien is DB Cargo de afgelopen jaren begonnen met talrijke programma's om een duurzame verbetering van de winstgevendheid te bewerkstelligen (sommige van die programma's zijn vermeld in overweging 57).

(120) Duitsland voert voorts aan dat het feit dat de winstverwachtingen van de plannen voor de middellange termijn niet binnen de verwachte periode of met de verwachte omvang werden verwezenlijkt, in beginsel irrelevant is; de enige beslissende factor voor het criterium is namelijk een beoordeling vooraf op basis van de beschikbare informatie en de te verwachten ontwikkelingen op het tijdstip waarop de betrokken maatregel werd vastgesteld.

(121) Met betrekking tot winstgevendheidsanalyses vooraf voert Duitsland aan dat het ongebruikelijk is om in verband met overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten een winstgevendheidsanalyse of een bedrijfsplan op te stellen. De continue coördinatieprocessen tussen DB AG en DB Cargo hebben veeleer tot doel rendabele activiteiten te waarborgen.

(122) Bovendien voert Duitsland aan dat uit het arrest EDF geen vereiste voor winstgevendheidsanalyses of bedrijfsplannen voortvloeit, aangezien i) de zaak EDF betrekking had op een kapitaalinjectie, en ii) het daarbij gaat om de vraag of de ten uitvoer gelegde maatregel moet worden toegerekend aan de staat die als aandeelhouder optreedt ([63]).

(123) Bovendien verstrekte Duitsland tijdens het formele onderzoek twee economische verslagen over de conformiteit van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten met het gedrag van een particuliere marktdeelnemer. De verslagen, die op 8 juni 2023 ("het eerste E.CA-verslag") en 28 augustus 2023 ("het tweede E.CA-verslag" genoemd) werden ingediend, werden opgesteld door een onafhankelijke economische adviseur, E.CA Economics. Beide verslagen hadden een ex-anteperspectief, hoewel zij na de onderzochte periode ten behoeve van de procedure werden opgesteld.

([63]) Zie arrest van het Hof van Justitie van 6 juni 2012, EDF/Commissie, C-124/10, ECLI:EU:C:2012:318, punt 81.

(124) Het eerste E.CA-verslag bestaat uit een kwalitatieve beoordeling van het bewijsmateriaal dat Duitsland tijdens het onderzoek verstrekte. In het verslag wordt het volgende beschreven: i) de alomtegenwoordigheid van overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten, ii) het voordeel van dergelijke overeenkomsten (zeggenschap, fiscale eenheid), iii) het bestaan van een groepsbrede financiële planning met prestatiedoelstellingen voor DB Cargo, iv) de plannen voor de middellange termijn als planningsinstrument met winstverwachtingen (met inbegrip van een gedetailleerde beschrijving van de inhoud van de plannen), v) voorbeelden van redenen voor afwijkingen tussen de geplande winsten en de daadwerkelijk geleden verliezen, en vi) een verwijzing naar potentiële verliezen in een nulscenario (er wordt verwezen naar verliezen bij beëindiging van de activiteiten op het gebied van wagenladingvervoer). In het algemeen wordt in het verslag geconcludeerd dat uit het bewijsmateriaal dat Duitsland tijdens het onderzoek heeft verstrekt, blijkt dat DB Cargo handelde als een marktdeelnemer in een markteconomie.

(125) Het tweede E.CA-verslag bevat:

a) een kwantitatieve beoordeling achteraf voor de periode van 2017 tot de COVID-19-pandemie. De beoordeling is gebaseerd op een contrafeitelijke vergelijking vanuit een ex-anteperspectief vanaf 2017; een vergelijking van de tussentijdse prognose van DB Cargo (2018-2022) met een alternatief scenario voor de sluiting van het verliesgevende segment van het wagenladingvervoer. De aannamen met betrekking tot het alternatieve scenario zijn gebaseerd op de wagenladingvervoer-studie. Voor de test werden de financiële gegevens van het plan voor de middellange termijn van 2017 en het exitscenario dat in de wagenladingvervoer-studie werd gemodelleerd, omgezet in kasstromen;

b) voor de periode van het pandemiejaar 2020 tot de ontwikkeling van het transformatieplan (zie overweging 175 e.v.), een kwalitatieve analyse van de overeenstemming van het gedrag van DB AG en DB Cargo (in de context van veranderende marktomstandigheden) met dat van een vergelijkbare particuliere marktdeelnemer.

(126) Voor de vergelijking van het basisscenario (plan voor de middellange termijn van 2017) en het nulscenario (sluiting van het segment wagenladingvervoer) werd gebruikgemaakt van de vrije kasstromen naar de onderneming (FCFF) naar DB AG na belastingen. De opgenomen fiscale effecten zijn gebaseerd op het EBT-resultaat, in overeenstemming met de IFRS, en zijn onderworpen aan de aanname dat verliezen van 50 % kunnen worden opgenomen als voorwaartse verliesverrekening tegen een belastingtarief van 30 %, en positieve resultaten als gevolg van de voorwaartse verliesverrekening met een effectief belastingtarief van ongeveer 12 % in het desbetreffende boekjaar. Wat het nulscenario op basis van de wagenladingvervoer-studie betreft, moest, aangezien in 2019 opdracht werd gegeven tot de studie, het scenario met twee jaar worden vervroegd, dat wil zeggen tot 2017. Aangezien de wagenladingvervoer-studie was gebaseerd op nettowinsten, werd de financiële impact bovendien omgezet in FCFF.

(127) Om de twee scenario's te vergelijken, werden de kasstromen verdisconteerd tot 2017, met een WACC-tarief van 6,0 % na belastingen (zoals blijkt uit het geconsolideerde jaarverslag 2017 van DB) zoals getoond in de vergelijking van tabel 9.

Tabel 9

Vergelijking van de financiële resultaten van het basisscenario en de alternatieve scenario's (in FCFF)

(in miljoen EUR)

	2018-2022	Vanaf 2023	Vanaf 2018
Basisscenario	[…]	[…]	[…]
Alternatief scenario	[…]	[…]	[…]
Delta	[…]	[…]	[…]
WACC	[…]		
Groeipercentage	[…]		

Bron: Tweede E.CA-verslag zoals ingediend door Duitsland.

(128) Op basis van het resultaat van de vergelijking wordt in het verslag geconcludeerd dat het gedrag van DB AG en DB Cargo met betrekking tot de voortzetting van het wagenladingvervoer volgens de planning op middellange termijn en volgens de aannamen van het alternatieve scenario kan worden aangemerkt als zijnde in overeenstemming met dat van een vergelijkbare particuliere marktdeelnemer. Het verslag bevat ook vier gevoeligheden: i) een variatie in de timing van de trendomkering in het basisscenario, ii) een vermindering van de schaalvoordelen tussen het segment wagenladingvervoer en andere segmenten, iii) een vermindering van de verwachte prijsstijgingen, en iv) een variatie in de periode van arbeidsbemiddeling voor het personeel dat moest worden ontslagen. In geen van de gevoeligheidsscenario's zou het alternatieve scenario economisch voordeliger zijn dan het basisscenario.

(129) Met betrekking tot de kwalitatieve beoordeling van de periode van/na de COVID-19-pandemie (d.w.z. die begint met het jaar 2020) wordt in het rapport herinnerd aan de wijzigingen in het management en de strategie van DB Cargo in 2020 (de groeistrategie "Sterke Vracht"). In het verslag wordt er ook aan herinnerd dat de strategie mislukt is. Bovendien wordt in het verslag uitgelegd dat DB Cargo in zijn plan voor de middellange termijn van 2021 al was uitgegaan van een waarschijnlijkheid van meer dan 70 % voor de volgende belangrijke risico's van i) een daling van de vraag in verband met punctualiteitsvereisten, ii) een daling van de vraag als gevolg van een toename van het tekort aan halfgeleiders als gevolg van de pandemie, en iii) de langetermijneffecten van stakingen op de klantenbinding, maar dat er aanvankelijk in 2021 geen serieuze strategische koerswijziging werd doorgevoerd. In het verslag wordt echter gesteld dat dit gedrag in overeenstemming was met wat een vergelijkbare particuliere marktdeelnemer vanwege de hoge mate van planningsonzekerheid zou hebben gedaan, waarbij het management op de negatieve bedrijfsontwikkeling in 2022 reageerde door opdracht te geven tot het transformatieplan.

(130) Duitsland heeft ook argumenten aangevoerd met betrekking tot de redenen dat DB Cargo het segment wagenladingvervoer niet had verkleind, maar op verdere staatssteun voor de wagenladingvervoer-activiteiten rekende. Volgens Duitsland werd in het regeerakkoord van de Duitse regering ("*Koalitionsvertrag*") van 2018 uitdrukkelijk de ambitie vermeld om het algemene concurrentievermogen van het goederenvervoer per spoor ten opzichte van het wegvervoer te versterken en de levensvatbaarheid van het wagenladingvervoer te bevorderen. Bovendien blijkt uit feitelijke ontwikkelingen dat de verwachting van meer staatssteun voor wagenladingvervoer gerechtvaardigd was, aangezien Duitsland in 2023 besloot een specifieke steunregeling voor wagenladingvervoer in te voeren ([64]).

4.1.1.2. Prijsstelling van diensten binnen de groep ("maatregel 2")

(131) Duitsland wijst erop dat maatregel 2 niet duidelijk wordt gedefinieerd, aangezien de term "diensten binnen de groep", ambigu is en alle binnen de DB-groep verleende diensten binnen de groep kan omvatten, ook diensten aan en door andere ondernemingen dan DB Cargo.

(132) Om dezelfde redenen als uiteengezet in overweging 106 stelt Duitsland dat hierbij geen staatsmiddelen betrokken zijn, aangezien de verlening van diensten binnen de groep een intern proces is binnen DB AG en met eigen bedrijfsmiddelen van DB AG wordt gefinancierd.

(133) Bovendien kan het besluit om de diensten op te zetten en uit te voeren niet aan de staat worden toegerekend. Er waren geen vertegenwoordigers van de staat betrokken bij de oprichting van de diensten, aangezien dit een organisatorische en louter interne handeling was van de raad van bestuur van DB AG.

(134) Voorts voert Duitsland aan dat er geen vertegenwoordigers van de staat betrokken zijn bij de concrete beslissingen over de uitvoering van de diensten binnen de groep. In dit verband moet ook een onderscheid worden gemaakt tussen dienstenfuncties en groepsfuncties:

a) In de DB-groep worden besluiten, afhankelijk van de financiële omvang van de desbetreffende overeenkomst, uitsluitend genomen door de bevoegde hiërarchische niveaus van de respectieve ondernemingen (met inbegrip van de vaststelling van de voorwaarden). De overeenkomsten voor diensten binnen de groep zijn dus gebaseerd op besluiten van het management. De aandeelhouder van DB AG neemt noch rechtstreeks via de algemene vergadering, noch via de raad van commissarissen aan deze besluiten deel.

([64]) Goedgekeurd bij Besluit C(2024) 3488 final van de Commissie van 21 mei 2024 betreffende steunmaatregel SA.108800 (2024/N) — Steun voor goederenvervoer per spoor (wagenladingvervoer en groepen goederenwagens) (PB C, C/2024/3976, 25.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3976/oj).

b) Wat de uitoefening van de groepsfuncties betreft, zijn er van meet af aan geen overeenkomsten inzake dienstverleningsniveaus. Er is dus ook geen specifiek aanknopingspunt voor de betrokkenheid van vertegenwoordigers van de staat bij besluiten van ondernemingen over de uitoefening van groepsfuncties. Het ontbreken van bijbehorende overeenkomsten inzake dienstverleningsniveaus verduidelijkt de aard van de groepsfuncties. Zij zijn in de eerste plaats bestemd voor het beheer van de groep, maar niet voor de groepsondernemingen.

(135) Daarnaast wijst Duitsland op de argumenten in overweging 107 met betrekking tot de toerekenbaarheid van maatregel 1 aan de staat om verder te stellen dat maatregel 2 niet aan de staat kan worden toegerekend.

(136) Duitsland voert ook aan dat de verlening van de diensten binnen de groep DB Cargo economisch niet bevoordeelt. Aangezien Duitsland onderscheid maakt tussen diensten- en groepsfuncties, voert Duitsland ook afzonderlijke argumenten aan met betrekking tot het ontbreken van een economisch voordeel. Om te beginnen legt Duitsland echter uit dat de instelling en uitvoering van diensten- en groepsfuncties normaal marktgedrag zijn. De centralisatie van die functies op holdingniveau zorgt voor aanzienlijke synergieën, verbetert de proceskwaliteit en ondersteunt een uniforme corporate governance.

(137) Met betrekking tot de specifieke voorwaarden voor de uitoefening van de diensten- en groepsfuncties binnen de DB-groep voor DB Cargo voert Duitsland het volgende aan:

a) De dienstenfuncties worden aan de groepsondernemingen gefactureerd op basis van overeenkomsten inzake dienstverleningsniveaus tegen marktvoorwaarden. Wat de dienstenfuncties betreft, verbindt de DB-groep zich er in haar geïntegreerde verslag uitdrukkelijk toe te handelen in overeenstemming met het zakelijkheidsbeginsel van de marktvoorwaarden. Uit het geïntegreerde verslag van DB blijkt niet dat DB AG andere diensten verricht dan tegen marktvoorwaarden. Bovendien zou het, gezien het grote aantal transacties, moeilijk of op zijn minst onevenredig zijn om de marktconformiteit van alle afzonderlijke dienstenrelaties binnen de groep uitvoerig toe te lichten wanneer er geen bewijs is van niet-marktconforme prijzen.

b) Wat de groepsfuncties betreft, legt Duitsland uit dat er een onderscheid moet worden gemaakt, aangezien de groepsfuncties voor een groot deel slechts ten dienste staan van de groep. In zoverre verlenen deze functies geen enkele dienst aan groepsondernemingen. Voor zover sommige groepsfuncties ook ten dienste staan van groepsondernemingen, legt de groep echter geen afzonderlijke prijzen op ten opzichte van de groepsondernemingen. Eventuele kostenbesparingen van de groepsondernemingen zijn echter opgenomen in de winstverwachtingen van de groep voor elke onderneming.

4.1.1.3. Gunstige financieringsvoorwaarden voor de door de schatkist van DB verstrekte leningen (“maatregel 3”)

(138) Met betrekking tot maatregel 3 voert Duitsland aan dat er om dezelfde redenen als uiteengezet in overweging 85 geen staatsmiddelen zijn gebruikt bij de verstrekking van leningen door de schatkist van DB AG aan DB Cargo.

(139) Bovendien zijn volgens Duitsland het besluit tot oprichting van de schatkist van DB AG en de afzonderlijke besluiten over de toekenning van de afzonderlijke leningen niet aan de staat toe te rekenen, aangezien:

a) er geen vertegenwoordigers van de staat betrokken waren bij de oprichting van de schatkist van DB AG. Dit was daarentegen een organisatorische, louter interne handeling van de raad van bestuur van DB AG. De oprichting en het beheer van een centrale schatkist is een taak van het management;

b) evenmin overheidsfunctionarissen betrokken zijn bij de afzonderlijke besluiten over leningen die door de schatkist van DB AG worden verstrekt. Volgens de regels van de DB-groep beslist alleen het hoofd Financiën en Schatkist van de financiële afdeling van DB AG over leningen binnen de groep.

(140) Daarnaast wijst Duitsland op de argumenten in overweging 107 met betrekking tot de toerekenbaarheid van maatregel 1 aan de staat om verder te stellen dat noch de oprichting van de schatkist van DB AG, noch de besluiten over de afzonderlijke leningen aan de staat kunnen worden toegerekend.

(141) Duitsland voert voorts aan dat de toekenning van afzonderlijke leningen door de schatkist van DB AG aan DB Cargo om de volgende redenen geen economisch voordeel oplevert voor DB Cargo:

a) Het beschikken over een schatkistcentrum vormt normaal marktgedrag in groepen. Schatkistcentra worden bijvoorbeeld gebruikt door bijna alle ondernemingen uit de industrie en de handel die in de Duitse aandelenindex DAX vertegenwoordigd zijn. De specifieke opzet van de schatkist van DB AG is ook normaal voor de markt. Andere groepen bundelen in een centraal schatkistcentrum bijvoorbeeld ook de mogelijkheden van kortlopende kredietlijnen die kunnen worden opgenomen in het kader van cashpooling en/of vaste kortlopende leningen, alsook van langlopende leningen die aan de groepsondernemingen worden verstrekt.

b) De specifieke leningsvoorwaarden van de tussen DB AG en DB Cargo gesloten leningsovereenkomsten zijn marktconform, afhankelijk van de markt, de looptijd en het risico. Hierbij geldt met name het volgende:

1) Afhankelijk van de markt betekent dat de op het relevante tijdstip op de kapitaalmarkt overeengekomen rentetarieven de basis vormen voor de berekening van de rentetarieven. De huidige rentetarieven worden verkregen van aanbieders van informatiediensten zoals Refinitiv of Bloomberg.

2) Afhankelijk van de looptijd betekent dat met behulp van een rendementscurve (bv. EUR-swapcurve) elke terugbetaling wordt opgenomen in de berekening van de gewogen gemiddelde rentevoet tegen de rentevoet van de respectieve looptijd.

3) Afhankelijk van het risico betekent dat de premies voor de rentevoeten van de rendementscurve worden gedifferentieerd naargelang van de kredietwaardigheid. De premies worden doorgaans maandelijks en na grote marktbewegingen vastgesteld en zijn afgeleid van de "kredietcurves" (d.w.z. de financieringsvoorwaarden van ondernemingen met identieke ratings) van de aanbieders van informatiediensten.

(142) Wat de risicopremie betreft, komt de kredietwaardigheidspremie voor de infrastructuurondernemingen van de DB-groep in wezen overeen met de kredietmarges van DB AG op de geld- en kapitaalmarkt (d.w.z. rekening houdend met de eigendom van de federale overheid). De kredietmarges voor niet-infrastructuurondernemingen zijn hoger, als gevolg van een kredietbeoordeling op basis van de ratio's en de op de kapitaalmarkt genoteerde kredietmarges. Zo profiteert alleen de infrastructuursector van de verbetering van de rating door staatseigendom (de zogenaamde Government Uplift).

(143) DB Cargo profiteert niet van deze verbetering van de kredietrating. Deze onderneming wordt het best beprijsd op basis van zijn "Stand-Alone Credit Profile" ("SACP", Standard and Poor's) of "basiskredietbeoordeling" ("BCA", Moody's), waarbij de eigendomsstructuur niet relevant is. Zoals gebruikelijk in groepen worden ondernemingen in kredietwaardigheidsklassen ingedeeld. Indien er een overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten bestaat, worden zij ingedeeld in de kredietwaardigheidsklasse van de SACP of BCA van de groep. Een bank zou in het geval van een bestaande overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in haar kredietbeoordeling ook rekening houden met de kredietwaardigheid van de moedermaatschappij.

(144) Het is in overeenstemming met de normale marktpraktijk in groepen dat de leningen van DB Cargo niet door zekerheden worden gedekt. DB AG, als aandeelhouder, is hier zowel een kapitaalverschaffer als een kredietverstrekker. Met een onderpand voor de leningen zou DB AG alleen een formele, maar geen aanvullende materiële zekerheid worden gesteld. Voor een betekenisvolle verkoop van activa zou de voorafgaande goedkeuring van DB AG nodig zijn.

(145) Een ander aspect dat tegen zekerheidsstelling binnen groepen pleit, betreft de status van aandeelhoudersleningen in geval van insolventie, aangezien aandeelhoudersleningen achtergesteld zijn bij alle andere categorieën vorderingen, dat wil zeggen de laagste rang hebben, zelfs in de groep achtergestelde vorderingen.

(146) Bovendien moet bij de toepassing van het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie rekening worden gehouden met het feit dat de lening een transactie is tussen twee ondernemingen die tot dezelfde groep behoren en dat er dus bijzondere strategische overwegingen en synergie-effecten zijn.

4.1.1.4. Gedeeltelijke dekking door het federale spoorwegfonds van de bezoldiging van ambtenaren in dienst van DB Cargo ("maatregel 4")

(147) Wat maatregel 4 betreft, gaan de opmerkingen van Duitsland over de voorwaarde van het selectieve voordeel.

(148) Duitsland voert aan dat maatregel 4 van meet af aan tot doel had DB AG, een particuliere onderneming, te ontlasten van de personeelskosten die voortvloeiden uit de specifieke structuur en de hoogte van de bezoldiging van ambtenaren. Duitsland voert voorts aan dat DB AG, als gevolg van het in § 21, lid 1, en § 23 DBGrG neergelegde "als-ob-Kosten"-beginsel, aan het federale spoorwegfonds kosten betaalt die gelijk zijn aan de kosten die DB AG zou maken indien het zijn werknemers op de arbeidsmarkt zou aanwerven en geen ambtenaren toegewezen zou krijgen. Duitsland voert aan dat DB Cargo alle betalingen aan DB AG voor de aan DB Cargo toegewezen werknemers op tijd heeft verricht ([65]), geeft verschillende voorbeelden van de praktische toepassing van het "als-ob-Kosten"-beginsel binnen DB Cargo, en verstrekt de verslagen van de onafhankelijke accountant over de door DB AG gedane uitgaven, waaruit blijkt dat het niveau van de uitgaven voor arbeidscontractanten in een concrete beroepssituatie (leeftijd, kwalificaties, loongroep) overeenkomt met het niveau van de aan het federale spoorwegfonds te vergoeden kosten voor toegewezen ambtenaren in een vergelijkbare beroepssituatie ([66]).

(149) Duitsland voert voorts aan dat de maatregel zowel in de tijd als in omvang beperkt is en van toepassing is op een gestaag krimpend aantal personeelsleden en concludeert dat de maatregel geen staatssteun is omdat DB Cargo hiermee niet van de lasten wordt ontslagen die een onderneming normaliter moet dragen. Integendeel, dankzij de maatregel blijft DB Cargo gevrijwaard van exorbitante kosten die andere particuliere spoorwegondernemingen ook niet hoeven te dragen. Dit wordt bevestigd door het feit dat de bij het federale spoorwegfonds tewerkgestelde ambtenaren niet alleen bij DB AG worden gedetacheerd, maar ook bij andere ondernemingen die concurreren met dochterondernemingen van DB AG. In een dergelijke situatie neemt het federale spoorwegfonds de kosten boven de marktprijs van gedetacheerde ambtenaren over op basis van een individuele overeenkomst waarin het "als-ob-Kosten"-beginsel is opgenomen.

(150) Ten slotte voert Duitsland aan dat de personeelsregeling die Duitsland na de transformatie van de Duitse spoorwegen heeft vastgesteld, ook in overeenstemming is met het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie. De federale regering heeft op dezelfde wijze gehandeld als een marktdeelnemer in een markteconomie door een regeling vast te stellen waarbij de opgeleide spoorwegambtenaren die overbodig werden, tegen een marktprijs aan de markt ter beschikking werden gesteld. Dankzij de regeling kon de staat de lasten van de bezoldigingen en pensioenen van deze hooggekwalificeerde werknemers verdelen en de druk op het staatsvermogen (in dit geval de federale begroting) beperken.

(151) Subsidiair voert Duitsland aan dat maatregel 4 bestaande steun is en hoe dan ook verenigbaar is met de interne markt.

4.1.1.5. Betrokken maatregelen als *bestaande steun*

(152) Bij brieven van 17 mei en 26 september 2023 heeft Duitsland een alternatieve argumentatie aangevoerd volgens welke, indien de in het inleidingsbesluit bedoelde maatregelen uiteindelijk als staatssteun moeten worden beschouwd, zij moeten worden aangemerkt als bestaande steun in de zin van artikel 1, punt b), van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad ([67]) ("de procedureverordening").

([65]) Deze betalingen werden verricht aan DB AG, die vervolgens het geld overmaakte aan het federale spoorwegfonds. Zoals de Duitse autoriteiten hebben verduidelijkt, wordt het personeel toegewezen aan DB AG, dat als tussenpersoon optreedt. Bijgevolg worden de personeelskosten van de aan DB AG toegewezen ambtenaren door DB AG aan het federale spoorwegfonds vergoed en zijn er geen rechtstreekse betalingen van personeelskosten van DB Cargo aan het federale spoorwegfonds (zie overweging 80).

([66]) Door Duitsland ingediende informatie van 23 oktober 2023.

([67]) Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

(153) Duitsland benadrukt dat dit met name geldt voor de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten. Voor de toepassing van het concept "wijziging van bestaande steun" in het kader van artikel 1, punt b), v), van de procedureverordening moet het beginsel "inhoud boven vorm" worden toegepast, wat betekent dat alleen ingrijpende inhoudelijke wijzigingen van een bestaande maatregel kunnen leiden tot een herkwalificatie van een maatregel als nieuwe steun. Duitsland verwijst in dit verband naar de praktijk van de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA ([68]) en van de Commissie ([69]) en voert aan dat er sinds 1999 een ononderbroken keten van identieke overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten bestaat tussen DB AG en DB Cargo, direct of indirect — via een of twee andere dochterondernemingen (DB ML en Railion ([70])). Duitsland voegt daaraan toe dat de beginselen van toerekening van winsten en verliezen die vergelijkbaar zijn met de beginselen die ten grondslag liggen aan de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, reeds van toepassing waren in de periode vanaf 1994, dat wil zeggen vanaf de oprichting van DB AG tot 1999, toen verschillende bedrijfseenheden van DB AG werden opgenomen in afzonderlijke dochterondernemingen en met de overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten aan de moedermaatschappij werden verbonden.

(154) Volgens Duitsland hebben de technische aanpassingen die in 2012 en 2016 in de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werden doorgevoerd in het kader van de reorganisatie van de DB-groep, geen invloed gehad op de inhoud van die overeenkomst en zijn zij dus irrelevant in het kader van artikel 108, lid 1, VWEU. Dit geldt des te meer omdat alle bij de reorganisatie betrokken ondernemingen voor 100 % onder zeggenschap van DB AG stonden en dus deel uitmaakten van dezelfde onderneming.

(155) Duitsland voert voorts aan dat de uitzondering van artikel 1, punt b), v), tweede zin, van de procedureverordening ([71]) om twee redenen in casu niet van toepassing is. Ten eerste bestond het belangrijkste element van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, namelijk de absorptie van verliezen van DB Cargo door de moedermaatschappij, op zijn vroegst sinds 1994, terwijl wordt aanvaard dat deze uitzondering niet met terugwerkende kracht van toepassing is op situaties die vóór de inwerkingtreding van deze verordening in 1999 bestonden ([72]). Ten tweede voert Duitsland aan dat deze uitzondering niet verder mag gaan dan de bepalingen van artikel 108 VWEU en geen aanvullende categorieën van gevallen van "nieuwe steun" mag creëren. In die zin is het twijfelachtig of artikel 1, punt b), v), tweede zin, van de procedureverordening op enigerlei wijze verenigbaar is met het primaire recht. Bovendien stelt Duitsland dat de rechtspraak deze uitzondering zou beperken tot enkel zaken waarin het voorzienbaar was dat de maatregel na de liberalisering van de markt steun zou worden. Bovendien zou deze bepaling alleen van toepassing zijn in zaken waarin een activiteit door het Unierecht voor mededinging wordt opengesteld op een specifieke afsluitingsdatum die vooraf kan worden bepaald. Zij zou derhalve niet van toepassing zijn in het geval van de liberalisering van de goederenmarkt, waar een groot aantal verschillende maatregelen op nationaal en Europees niveau gedurende een lange periode (van 2003 tot 2007) hebben bijgedragen tot de openstelling van de markt.

(156) Volgens Duitsland zou de kwalificatie van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten als bestaande steun tot gevolg hebben dat de Commissie de formele onderzoeksprocedure zou moeten afsluiten. Aangezien de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten individuele steun is en geen regeling, zou de Commissie niet in staat zijn passende maatregelen voor te stellen en af te dwingen overeenkomstig hoofdstuk VI van de procedureverordening inzake de procedure betreffende bestaande steunregelingen.

([68]) Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, Besluit nr. 082/23/COL van 31 mei 2023 tot instelling van een formele onderzoeksprocedure met betrekking tot openbaredienstcontracten voor treinreizigers in Noorwegen, punt 182 e.v. en punt 250 e.v.

([69]) Duitsland verwijst met name naar de besluiten van de Commissie van 20 oktober 2014 betreffende steunmaatregel SA.30481 — Onrechtmatige staatssteun ten gunste van Agence France-Press (AFP) (PB C 20 van 19.1.2018, blz. 1); van 24 april 2007 betreffende steunmaatregel SA.18957 — Financiering van publieke omroepen in Duitsland, overweging 196 (PB C 185 van 8.8.2007, blz. 1); en van 27 februari 2008 betreffende steunmaatregel SA.21395 — Financiering van VRT, overweging 118 (PB C 143 van 10.6.2008, blz. 1).

([70]) Duitsland legt uit dat Railion werd opgericht als vehikel om DB Cargo open te stellen voor Europese partnerspoorwegen.

([71]) Volgens artikel 1, punt b), v), van de procedureverordening is "bestaande steun" "steun die als bestaande steun wordt beschouwd, omdat kan worden vastgesteld dat hij op het moment van tot uitvoering brengen geen steun vormde, maar vervolgens steun is geworden vanwege de ontwikkeling van de interne markt, zonder dat de betrokken lidstaat er wijzigingen in heeft aangebracht; maatregelen die vanwege de liberalisering van een activiteit door het Unierecht steun zijn geworden, worden na de voor de liberalisering voorgeschreven datum niet als bestaande steun beschouwd".

([72]) Duitsland verwijst naar Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1999/659/oj).

4.1.2. *Commentaar op de opmerkingen van belanghebbenden*

4.1.2.1. Opmerkingen van Duitsland over de opmerkingen van de ERFA

(157) Duitsland voert aan dat de opmerkingen van de ERFA bevestigen dat de Duitse sector van het goederenvervoer per spoor zeer concurrerend is en dat particuliere uitdagers hun marktaandeel de afgelopen jaren gestaag hebben uitgebreid. Deze opmerkingen weerleggen de beweringen van de klager over de mededingingsverstorende gevolgen van de betrokken maatregelen. Duitsland voegt hieraan toe dat uit artikel 345 VWEU, dat discriminatie van ondernemingen op grond van het criterium van eigendom (openbaar versus particulier) verbiedt, volgt dat de toepassing van de staatssteunregels niet mag leiden tot een feitelijk verbod op instrumenten voor de organisatie van betrekkingen binnen een groep (overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten en het verlenen van diensten en verstrekken van leningen binnen een groep) dat alleen van toepassing zou zijn op overheidsondernemingen.

4.1.2.2. Opmerking van Duitsland over de opmerkingen van de klager

(158) Duitsland volgt de structuur van de opmerkingen van klager en voert wat de voorwaarde van *het gebruik van staatsmiddelen* betreft, aan dat de maatregelen 1, 2 en 3 betrekking hebben op het gebruik van bedrijfsinkomsten van de DB-groep die geen staatsmiddelen zijn. De kwalificatie van bedrijfsinkomsten van een privaatrechtelijke commerciële onderneming als staatsmiddelen kan niet alleen worden gebaseerd op de positie van de staat als aandeelhouder. Er moet worden aangetoond dat de staat, door zijn overheersende invloed uit te oefenen, het gebruik van de middelen kan controleren ([73]). Duitsland herhaalt zijn argument op basis van artikel 345 VWEU (zie overweging 105).

(159) Wat de toerekenbaarheid betreft, erkent Duitsland dat het opzetten van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd goedgekeurd door een vertegenwoordiger van de federale regering in de algemene vergadering van DB AG. Instemming van de staat met een maatregel volstaat echter niet om de toerekenbaarheid in de zin van artikel 107 VWEU ([74]) vast te stellen, aangezien volgens de rechtspraak moet worden aangetoond dat de overheid actief betrokken was bij de vaststelling van de maatregel of dat zij de onderneming de maatregel heeft opgelegd of haar heeft opgedragen om op een bepaalde manier te handelen ([75]). Bovendien kan de toerekenbaarheid niet worden vastgesteld op basis van de goedkeuring van de jaarrekening en geconsolideerde jaarrekening van DB AG door de raad van commissarissen, aangezien i) een dergelijke goedkeuring geen overeenkomst inhoudt om verliezen te compenseren en ii) de vertegenwoordiging van de regering in de raad van commissarissen te klein is om de besluiten van dat orgaan effectief te beïnvloeden.

(160) Met betrekking tot de maatregelen 2 en 3 herhaalt Duitsland dat de toerekenbaarheid van deze maatregelen aan de staat niet alleen kan worden gebaseerd op het feit dat de staat een belang van 100 % in DB AG heeft. Duitsland betoogt dat geen enkele vertegenwoordiger van de staat betrokken was bij de vaststelling van die maatregelen. Met name volgens de statuten van DB AG en het reglement van orde van de raad van commissarissen van DB AG hoeven maatregelen zoals de maatregelen 2 en 3 niet te worden goedgekeurd, en zij werden ook niet door de raad van commissarissen goedgekeurd.

(161) Duitsland voegt daaraan toe dat de toerekenbaarheid van de maatregelen 2 en 3 niet kan worden afgeleid uit de door de klager genoemde factoren. Ten eerste wijst het vermeende zuiver financiële belang van de Duitse staat om dividenden van de DB-groep te ontvangen niet op de betrokkenheid van de staat bij de twee maatregelen. Het financiële belang van de aandeelhouder is in de rechtspraak, terecht, nooit als relevant criterium voor toerekenbaarheid opgenomen, aangezien dit zou betekenen dat elk besluit van de ondernemingsorganen aan de staat kan worden toegerekend, omdat elk besluit van invloed kan zijn op de financiële belangen van de aandeelhouder.

([73]) Arresten van het Hof van Justitie van 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, van 29 april 2004, Griekenland/Commissie, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239 en van 8 mei 2003, Italië en SIM 2 Multimedia/Commissie, C-328/99 en C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

([74]) Arrest van het Hof van Justitie van 2 maart 2021, Commissie/Italië e.a., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154 en van het Gerecht van 15 december 2021, Oltchim/Commissie, T-565/19, ECLI:EU:T:2021:904.

([75]) Arrest van het Hof van Justitie van 13 september 2017, ENEA, C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671, punt 20, en van het Gerecht van 22 september 2021, DEI/Commissie, T-639/14 RENV, T-352/15 en T-740/17, ECLI:EU:T:2021:604. Duitsland verwijst ook naar Besluit (EU) 2021/2182.

(162) Duitsland voert voorts aan dat de toerekenbaarheid van de maatregelen 2 en 3 evenmin kan worden afgeleid uit de bepalingen van § 65 BHO of uit die van de PCGK, aangezien deze handelingen louter een aanvulling vormen op de wettelijke bepalingen inzake het beheer van en het toezicht op ondernemingen met een federale deelneming en geen vereisten in het leven roepen voor de goedkeuring van activiteiten die verder gaan dan de gemeenschappelijke regels van het vennootschapsrecht.

(163) Ten slotte is Duitsland van mening dat andere door de klager aangevoerde toerekenbaarheidsfactoren irrelevant of onbegrijpelijk zijn.

(164) Met betrekking tot de voorwaarde van het voordeel voert Duitsland aan dat het aan de Commissie is om te bewijzen of de voorwaarden voor toepassing van het beginsel van de particuliere investeerder zijn vervuld. Wanneer de Commissie niet over de vereiste bewijzen beschikt om te bepalen of een particuliere investeerder de maatregelen in kwestie zou hebben genomen, mag de lidstaat daarvan geen nadeel ondervinden ([76]). Alleen in gevallen waarin de toepasselijkheid van het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie wordt betwist, moet de lidstaat op basis van objectieve en verifieerbare gegevens aantonen dat hij de betrokken maatregel heeft genomen in zijn hoedanigheid van aandeelhouder en niet als overheid.

(165) Daarnaast stelt Duitsland dat de klager verwijst naar jurisprudentie inzake kapitaalinjecties, dat wil zeggen activiteiten waarvoor soms ook in de particuliere sector winstgevendheidsanalyses of bedrijfsplannen worden uitgevoerd. In het geval van instrumenten zoals overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten, die een neutraal, structureel element van de groep vormen, worden daarentegen a priori geen winstgevendheidsanalyses uitgevoerd; zulke analyses hebben ook geen zin. Het ontbreken van een winstgevendheidsanalyse vóór de vaststelling van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten is derhalve irrelevant voor de beoordeling of het gedrag van de staat in overeenstemming was met het gedrag van een particuliere marktdeelnemer. Ten slotte merkt Duitsland op dat het de Commissie de relevante plannen voor de middellange termijn heeft verstrekt die uit dezelfde tijd als de onderzochte feiten dateren en die diepgaande analyses bevatten van de ontwikkeling van de winstgevendheid van DB Cargo in de daaropvolgende jaren.

(166) Meer in het bijzonder met betrekking tot maatregel 1 is Duitsland van mening dat de klager zijn opmerkingen ten onrechte toespitst op het feit dat de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in 2012 werd verlengd ondanks de voortdurende verliezen en het vermeende ontbreken van winstvooruitzichten. Daarbij houdt de klager geen rekening met het feit dat i) DB Cargo van 2006 tot 2008 winsten van meer dan 500 miljoen EUR aan DB AG had overgedragen; ii) de verliezen in 2009 een rechtstreeks gevolg waren van de financiële crisis en DB Cargo er de daaropvolgende jaren slaagde in deze te beperken (2010: – 148 miljoen EUR, 2011: – 100 miljoen EUR, 2012: – 31 miljoen EUR); iii) de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van 2012 werd gesloten met de verwachting dat weer winst zou worden geboekt, wat ook in de plannen voor de middellange termijn werd verwacht; iv) de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten niet afzonderlijk mag worden beschouwd, maar moet worden gezien als een instrument dat het mogelijk maakt een fiscale eenheid tot stand te brengen waarmee de verliezen van één dochteronderneming op het niveau van de gehele groep kunnen worden verrekend.

(167) Met betrekking tot maatregel 2 verwijst Duitsland naar zijn opmerkingen over de dubbelzinnigheid van het begrip "diensten binnen de groep" en herhaalt het zijn argumenten in zijn opmerkingen over het inleidingsbesluit met betrekking tot het onderscheid tussen, en de prijsstelling van, de diensten- en van de groepsfuncties.

(168) Met betrekking tot maatregel 3 voert Duitsland aan dat de beweringen van de klager onjuist zijn. Duitsland voert aan dat de leningsovereenkomsten tussen DB AG en DB Cargo tegen marktvoorwaarden werden gesloten en herhaalt in dit verband zijn argumenten in zijn opmerkingen over het inleidingsbesluit. Bovendien voert Duitsland aan dat het feit dat DB Cargo staatseigendom is, geen invloed heeft op de voorwaarden van de leningen die DB Cargo is aangegaan.

(169) Met betrekking tot maatregel 4 herhaalt Duitsland de argumenten met betrekking tot de toepassing van het "als-ob-Kosten"-beginsel die het in zijn opmerkingen over het inleidingsbesluit heeft aangevoerd. Bovendien stelt Duitsland dat de onderhavige zaak verschilt van zaak C-211/15 P, Orange/France Télécom/Commissie. In het bijzonder betaalde France Télécom, anders dan DB AG in de onderhavige zaak, lagere socialezekerheidsbijdragen dan zijn concurrenten.

([76]) Duitsland verwijst naar de conclusie van advocaat-generaal Kokott in de zaak Commune di Milano/Commissie, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:591, punt 98.

(170) Duitsland betwist ook de argumenten van de klager met betrekking tot procedurele kwesties. Duitsland voert aan dat het niet nodig is de vier betwiste maatregelen op te schorten, aangezien zij geen staatssteun inhouden. Subsidiair voert Duitsland aan dat de maatregelen bestaande steun zijn en herhaalt de argumenten die het dienaangaande in zijn brieven van 17 mei en 26 september 2023 aanvoerde.

4.1.3. *Verenigbaarheid met de interne markt*

(171) Duitsland voert aan dat de betrokken maatregelen geen staatssteun vormen en dat de kwestie van de verenigbaarheid ervan derhalve niet aan de orde is. Subsidiair voert Duitsland aan dat de vier betwiste maatregelen bestaande steun zijn en dat eventuele problemen in verband met de verenigbaarheid ervan moeten worden onderzocht in het kader van hoofdstuk VI van de procedureverordening.

(172) Als subsidiair argument hebben Duitsland en DB AG/DB Cargo besloten DB Cargo te onderwerpen aan een economisch transformatieplan dat volgens Duitsland tegelijkertijd voldoet aan de vereisten van een herstructureringsplan in de zin van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun van de Commissie ([77]) (de "richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun").

4.1.4. *Het herstructureringsplan van DB Cargo*

4.1.4.1. Beschrijving van het herstructureringsplan en de daarmee samenhangende herstructureringssteun

(173) In juli 2022 namen de directie van DB Cargo AG en de directie van DB AG het besluit om het proces dat uiteindelijk tot het transformatieplan eindigde, op gang te brengen. Daartoe huurden zij een adviesbureau in om een transformatiestrategie te ontwikkelen voor de drie bedrijfssegmenten van DB Cargo (bloktreinvervoer, wagenladingvervoer en gecombineerd vervoer) om het bedrijf gedurende een periode van drie jaar een gezonde economische basis te geven. In september 2022 werd Roland Berger door de directie van DB Cargo AG en de directie van DB AG geselecteerd als consultant voor de ontwikkeling van de transformatiestrategie. De lancering van het transformatieplan door DB Cargo was een noodzakelijk antwoord op de aanzienlijke uitdagingen waarmee het bedrijf werd geconfronteerd.

(174) Op 30 oktober 2023, en vervolgens door middel van diverse actualiseringen, diende Duitsland dit plan reeds in het kader van de onderhavige procedure bij de Commissie in zodat het als een herstructureringsplan in de zin van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun kon worden beoordeeld.

4.1.4.1.1. Herstructureringsplan van DB Cargo

4.1.4.1.1.1. Overzicht van het transformatieplan van DB Cargo

(175) Duitsland legt uit dat het transformatieplan van DB Cargo tot doel heeft de positie van DB Cargo op de lange termijn te versterken, zodat het de nodige bijdrage kan leveren aan de verwezenlijking van de bedrijfsdoelstellingen van DB AG. Het actieplan is opgesteld in overeenstemming met de slogan "Europa braucht einen starken Bahnlogistiker. Für das Klima und für eine nachhaltige Wirtschaft" (Europa heeft een sterke aanbieder van spoorweglogistiek nodig. Voor het klimaat en een duurzame economie"). Duitsland verwacht dat DB Cargo op deze manier een aanzienlijke bijdrage zal leveren aan het vergroten van het aandeel van het spoor op de Duitse en Europese vervoersmarkt, terwijl het ook zijn eigen economische duurzaamheid zal verbeteren.

(176) Met het oog op winstgevendheid en concurrentievermogen legt Duitsland uit dat DB Cargo zijn bedrijfsmodel zal veranderen. Transformatie is noodzakelijk omdat met het zeer complexe gezamenlijke productiesysteem niet flexibel kon worden ingespeeld op de behoeften van de klant in het kader van de huidige infrastructuur. Het resultaat is een dalende productiviteit en zware extra financiële lasten, die een drastische impact hebben op de winst. Duitsland voert voorts aan dat DB Cargo moet worden getransformeerd om weer winstgevend en concurrerend te worden. Duitsland legt uit dat DB Cargo zijn bedrijfsmodel zodanig zal aanpassen dat kleinere, meer gerichte werkterreinen zullen ontstaan, om DB Cargo in staat te stellen sneller op deze uitdagingen en verzoeken van klanten te reageren. Die aanpassing heeft te maken met zakelijke sectoren/klantengroepen. In dat verband zal in het segment wagenladingvervoer een nauwe uitwisseling van diensten met al deze zakelijke sectoren/klantengroepen blijven plaatsvinden.

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

(177) Duitsland geeft aan dat deze meer gerichte werkterreinen volledige autonomie, verantwoordelijkheid en alle middelen voor hun activiteiten zullen krijgen. Deze werkwijze zal naar verwachting de complexiteit van het productiemodel drastisch verminderen, wat de kosten aanzienlijk zal verlagen en het concurrentievermogen zal verbeteren.

(178) Op het gebied van spoorweglogistiek geeft Duitsland aan dat DB Cargo, om zijn aanwezigheid op de markt als aanbieder van logistieke diensten voor spoorvervoer te versterken, zijn klanten nu systematisch sectorspecifieke diensten aanbiedt in de toeleveringsketens van zijn klanten. Het gaat om logistieke oplossingen die in wezen bestaan uit een spoorwegdienst en die worden aangevuld met extra modules (bijvoorbeeld wegvervoer, opslag en andere individuele logistieke diensten).

(179) Het wagenladingvervoer, dat een essentieel onderdeel is van het huidige goederenvervoer per spoor in Duitsland en Europa, kan, gezien het huidige algemene kader, niet op zuiver commerciële basis worden geëxploiteerd als een netwerk met volledige dekking. Als gevolg daarvan, en met de uitvoering van het transformatieplan van DB Cargo, verwacht Duitsland dat het wagenladingvervoer verder zal worden ontwikkeld tot een aanbodgericht, gestandaardiseerd en veerkrachtig netwerk van flexibele vrachtopties, rekening houdend met de financiering in de federale begroting voor 2024, en dat het op een aanzienlijk kostenefficiëntere manier zal worden georganiseerd. Duitsland voert voorts aan dat de efficiëntie van het systeem op de middellange en lange termijn ook zal toenemen met nieuwe technologieën zoals digitale automatische koppeling (digital automatic coupling — DAC).

(180) Duitsland legt verder uit dat gecombineerd vervoer de markt van de toekomst voor goederenvervoer per spoor is. Duitsland geeft aan dat, om een concurrerende dienst te kunnen aanbieden, DB Cargo ook voornemens is in de toekomst structurele maatregelen te nemen.

(181) Daarnaast legt Duitsland uit dat DB Cargo in het kader van zijn transformatieplan zal investeren in moderne multisysteemlocomotieven en nieuwe wagontechnologieën. Gezien de vooruitgang die is geboekt op het gebied van digitalisering en automatisering verwacht Duitsland dat DB Cargo ook in staat zal zijn om processen op het gebied van spoorvervoer, dat wil zeggen treinsamenstelling en wagonbehandeling en -onderhoud, veel doeltreffender en sneller uit te voeren, waardoor zijn concurrentievermogen zal toenemen.

(182) Duitsland geeft aan dat DB Cargo zich met moderne vervoersmiddelen die aan de behoeften van de klant voldoen, verder wil integreren in de logistieke ketens van klanten. Duitsland legt uit dat DB Cargo de ontwikkeling van zijn vrachtwagons daarom intensief bevordert.

(183) Duitsland legt uit dat DB Cargo, door zich te richten op digitalisering, kostenoptimalisatie en duurzaamheid, tracht zijn huidige moeilijkheden te boven te komen en zijn toekomst als toonaangevende speler op de Europese markt voor goederenvervoer per spoor veilig te stellen. Duitsland voert daarom aan dat de in het transformatieplan geschetste strategische initiatieven een duidelijk traject vormen voor het herstel van de levensvatbaarheid door middel van stabiliteit en groei op de lange termijn.

4.1.4.1.1.2. Maatregelen van het herstructureringsplan van DB Cargo

(184) Duitsland legt uit dat DB Cargo het initiatief heeft genomen tot een herstructureringsplan dat wordt gekenmerkt door radicale veranderingen binnen het productiesysteem, het wegnemen van de onderlinge verbanden tussen segmenten, maatregelen voor de optimalisering van de portefeuille, de samenwerking met partners in plaats van interne activiteiten, en fundamenteel aangepaste behoeften aan middelen.

(185) Duitsland geeft voorts aan dat de afzonderlijke maatregelen van het herstructureringsplan op segmentspecifieke basis zijn ontwikkeld voor de segmenten wagenladingvervoer en bloktreinen en de respectieve maritieme, continentale en koeriersafdelingen van het segment gecombineerd vervoer. Voorts zijn aanvullende overkoepelende herstructureringsmaatregelen opgezet die gericht zijn op de Europese dochterondernemingen, alsook op de administratieve en productiegerelateerde overheadstructuren en de Control Tower ([78]).

([78]) Zie voor een beschrijving van de Control Tower van DB Cargo, overweging 237 e.v.

(186) In dat verband legt Duitsland uit dat DB Cargo de wettelijk vereiste onderhandelingen over een verzoening van belangen met de vertegenwoordigers van de werknemers heeft afgerond als het gaat om de vermindering van de personeelskosten, die nog steeds meer dan 100 miljoen EUR per jaar bedragen na loonsverhogingen die intussen in werking zijn getreden. Op 2 oktober 2024 bereikte het verzoeningscomité een gezamenlijk resultaat en kwam het een inkrimping van het personeelsbestand overeen met 4 582 voltijdse werknemers (ongeveer 25 % van het personeelsbestand) tot en met 31 december 2026 ten opzichte van december 2023, en een extra inkrimping met 361 voltijdse werknemers tot december 2029, wat zal resulteren in een totale inkrimping met 4 943 voltijdse werknemers (ongeveer 27 % van het personeelsbestand). Duitsland geeft verder aan dat DB Cargo in eerste instantie de nadruk legde op gecombineerd vervoer, administratie- en productiegerelateerde overheadkosten en overheadkosten van de Control Tower en legt uit dat DB Cargo, in overeenstemming met de beschreven maatregelen van zijn herstructureringsplan, meer aandacht zal besteden aan de volgende punten, met name aan het wagenladingvervoer en bloktreinen, met inbegrip van een inkrimping van het personeelsbestand.

Tabel 10

Resultaten van het verzoeningscomité, 2 oktober 2024: inperking van vte van DB Cargo AG

VTE	Eind 2023	Eind 2024	Eind 2025	Eind 2026	Eind 2027	Eind 2028	Eind 2029
Operationeel personeel (machinisten, rangeerders enz.)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Onderhoud	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Productiegerelateerde overheadkosten incl. Control Tower	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Administratieve overheadkosten (incl. IT)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
DB Cargo AG	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 29.

4.1.4.1.1.3. Maatregelen van het herstructureringsplan in het segment wagenladingvervoer

(187) Duitsland legt uit dat het wagenladingvervoer bij DB Cargo het ophalen en leveren omvat van individuele wagons en wagongroepen van verschillende afzenders in het hele land. Na het ophalen worden de wagons in meerdere fasen samengevoegd tot langeafstandstreinen. Vervolgens moeten de langeafstandstreinen vóór de definitieve levering weer tot afzonderlijke wagons of aanvoertreinen worden omgevormd. Het zeer complexe proces van samenvoeging vereist uitgebreide infrastructurele middelen en handmatige activiteiten en beheerscapaciteit voor planning en verkeersleiding.

(188) Duitsland geeft verder aan dat het wagenladingvervoer wordt beschouwd als een duurzamer alternatief voor zijn rechtstreekse concurrentie voor kleine en middelgrote zendingen, dat wil zeggen het wegvervoer per vrachtwagen. De herstructurering van zijn productie- en bedrijfsmodel is, net zoals de staatssteunregelingen, noodzakelijk om het systemische nadeel van wagenladingvervoer ten opzichte van vrachtwagenvervoer weg te nemen en te zorgen voor een milieuvriendelijker vervoer per spoor in plaats van over de weg. Duitsland voert dan ook aan dat de geplande herstructureringsmaatregelen van DB Cargo op het gebied van het wagenladingvervoer erop gericht zijn te voldoen aan de eisen inzake levensvatbaarheid op de lange termijn en het concurrentievermogen van het wagenladingvervoer te vergroten.

4.1.4.1.1.3.1. Maatregel 1 van het herstructureringsplan: optimalisering van het netwerk van het segment wagenladingvervoer door middel van ontwerpdoorlichting

(189) Duitsland legt uit dat het algemene doel van het herontwerp van het netwerk voor wagenladingvervoer bestaat in a) een radicale vereenvoudiging en verbetering van de robuustheid van de productie en b) de daaruit voortvloeiende standaardisering van het commerciële aanbod.

(190) Wat het toekomstige productiemodel betreft, voert Duitsland aan dat personeel en uitrusting specifiek zullen worden bestemd voor het segment wagenladingvervoer, wat een radicale verandering betekent ten opzichte van de huidige geïntegreerde productie van wagenladingvervoer, bloktreinen en gecombineerd vervoer. Duitsland verwacht dat deze herstructureringsmaatregel zal leiden tot een grotere robuustheid/veerkracht, een hogere kwaliteit en kostenbesparingen die meer opleveren dan de synergieën van een geïntegreerde productie, dat wil zeggen lagere annuleringsvergoedingen en een grotere hulpbronnenefficiëntie (bv. minder locomotieven nodig). Daarnaast voert Duitsland aan dat het toekomstige ontwerp van het netwerk van DB Cargo gericht zal zijn op het verhogen van de frequenties op lange trajecten, het consolideren van kortere verbindingen en het mogelijk maken van meer flexibiliteit bij de routering van wagons, dat wil zeggen een betere verdeling van de vaste kosten en een vermindering van het aantal bestemmingen.

(191) Duitsland geeft voorts aan dat het commerciële aanbod in toenemende mate zal worden gestandaardiseerd, waarbij individuele, klantspecifieke verzoeken tot een minimum zullen worden beperkt. Duitsland voert daarnaast aan dat door het wegvallen van de behoefte aan klantspecifieke prioritering naar verwachting de doorstroming bij rangeerfaciliteiten zal verbeteren en de complexiteit van planning en verkeersleiding drastisch zal verminderen, dat wil zeggen dat de efficiëntie van de overheadkosten zal worden verhoogd.

(192) Duitsland geeft aan dat het herziene netwerk naar verwachting vanaf 2025 zal worden uitgebreid.

4.1.4.1.1.3.2. Maatregel 2 van het herstructureringsplan: algemene maatregelen voor de optimalisering van de productie in het segment wagenladingvervoer

(193) Duitsland geeft aan dat het herstructureringsplan, samen met het netwerkontwerp van DB Cargo, voorziet in twee overkoepelende maatregelen voor de optimalisering van de productie om de kosten van het wagenladingvervoer te beperken:

a) herziening van de huidige aanvoer- en distributiediensten voor afzonderlijke wagons, dat wil zeggen dat momenteel onrendabele diensten zullen worden herschikt, beperkt of stopgezet. Duitsland geeft aan dat de maatregel al wordt uitgevoerd en dat de eerste effecten onmiddellijk worden verwacht;

b) besparingen op de energiekosten door het gebruik van bimodale locomotieven in plaats van minder brandstofefficiënte dieselmotoren. Duitsland geeft aan dat de positieve effecten van die maatregel naar verwachting vanaf 2026 zullen worden gerealiseerd.

4.1.4.1.1.3.3. Maatregel 3 van het herstructureringsplan: kwaliteitsverbetering van het segment wagenladingvervoer en maatregelen voor aanpassing van de basisprijzen

(194) Duitsland geeft aan dat deze verbeteringen in het productiemodel zullen leiden tot kwaliteitsverbeteringen in de dienstverlening aan de klant (bv. een grotere robuustheid/veerkracht). Duitsland legt uit dat DB Cargo, in overeenstemming met deze kwaliteitsverbeteringen, over prijsaanpassingen onderhandelt met als doel i) de huidige stijging van de vervoerskosten beter te dekken en ii) de bereidheid van klanten om voor afzonderlijke wagons te betalen beter in kaart te brengen. Duitsland geeft aan dat de respectieve prijsaanpassingen zullen bestaan in werkelijke verhogingen van de basisprijs boven op compensaties voor factorkosten en reeds in 2024 zullen worden toegepast.

4.1.4.1.1.3.4. Effecten van de maatregelen in het segment wagenladingvervoer van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

Tabel 11

Effecten van de maatregelen in het segment wagenladingvervoer van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

		Ebit-effecten (in miljoen EUR)				
Segmenttype	Transformatiemaatregel	2024	2025	2026	2027	2028
Wagenladingvervoer	Optimalisering van het netwerk door middel van ontwerpdoorlichting	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Algemene maatregelen voor de optimalisering van de productie met gevolgen voor het wagenladingvervoer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Verbetering van de kwaliteit en aanpassing van de basisprijzen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 30.

4.1.4.1.1.4. Maatregelen van het herstructureringsplan in het segment bloktreinen

(195) Duitsland legt uit dat bloktreinvervoer wordt gekenmerkt door directe verbindingen tussen nevensporen/laadplaatsen en nevensporen/losplaatsen, zonder dat de samenstelling van de trein wordt gewijzigd. Bijgevolg is de belangrijkste prestatiefactor voor bloktreinen een voldoende benutting van de capaciteit in het langeafstandsvervoer. Duitsland geeft aan dat DB Cargo zich in het bloktreinsegment richt op een brede netwerkdekking met verschillende vormen van vervoer, waaronder complexere logistieke oplossingen. De belangrijkste maatregelen van het herstructureringsplan voor het bloktreinsegment worden hieronder beschreven en zijn gericht op de overgang naar het optreden als aanbieder van slimme logistiek.

4.1.4.1.1.4.1. Maatregel 4 van het herstructureringsplan: logistieke oplossingen voor het bloktreinsegment en optimalisering van portefeuilles

(196) Duitsland voert aan dat het herstructureringsplan van DB Cargo gericht zal zijn op slimme logistieke oplossingen met betrekking tot het bloktreinvervoer (bv. oplossingen op maat of complex/grensoverschrijdend verkeer) en dat een gestructureerde portefeuilleanalyse zal worden uitgevoerd op basis van twee belangrijke elementen:

a) veranderingen in productieconcepten om zowel de efficiëntie als de kwaliteit te verbeteren, waarbij DB Cargo een uniek verkooppunt kan zijn;

b) prijsdifferentiatie met aangepaste prijzen voor klanten met een grotere bereidheid om te betalen en een sterke afhankelijkheid van spoorwegdiensten. In dat verband kunnen geselecteerde routes en de samenwerking met klanten met eenvoudigere behoeften (bv. punt-naar-punt-verkeer) worden stopgezet om vrijgekomen middelen te gebruiken voor complexere/slimmere logistieke oplossingen (mogelijk met partners) die leiden tot activiteiten met een hogere marge. Duitsland voert aan dat DB Cargo in het algemeen alleen het verkeer met een positief vooruitzicht op economische ontwikkeling zal voortzetten. Duitsland geeft voorts aan dat de portefeuilleoptimalisering onmiddellijk zal worden uitgevoerd met ingang van 2024.

4.1.4.1.1.4.2. Maatregel 5 van het herstructureringsplan: versterking van de robuustheid van de productie van het bloktreinsegment

(197) Duitsland legt uit dat de bloktreinen van DB Cargo momenteel worden geproduceerd aan de hand van een geïntegreerd productiesysteem met andere bloktreinen, gecombineerd vervoer en wagenladingvervoer. Duitsland geeft daarnaast aan dat de potentiële synergieën van een geïntegreerde productie bij DB Cargo vaak niet worden gerealiseerd (bv. als gevolg van onvoorspelbare gebeurtenissen zoals infrastructuurwerkzaamheden op de korte termijn, technische problemen, beschikbaarheid van hulpbronnen) en derhalve leiden tot hogere werkelijke productiekosten.

(198) Duitsland legt uit dat deze maatregel in het kader van het herstructureringsplan voorziet in de toekomstige exploitatie van bloktreinen met specifieke toewijzingen van middelen (vergelijkbaar met de overeenkomstige maatregel voor het wagenladingvervoer) om de afhankelijkheid tot een minimum te beperken en de productiekwaliteit te verhogen. Ook geeft Duitsland aan dat in het kader van deze maatregel van het herstructureringsplan een duidelijke en consistente eigendomsstructuur voor bedrijfstakken, klanten en producten zal worden vastgesteld.

(199) Duitsland legt verder uit dat de robuustheid ([79]) van de productie nog sneller zal toenemen door de uitvoering van nieuwe collectieve arbeidsovereenkomsten om de flexibiliteit in ploegenmodellen te vergroten. In de collectieve onderhandelingsronde van 2023 zorgden DB AG en DB Cargo voor een grote bijdrage van de vakbond EVG aan de transformatie van DB Cargo. Die vakbond stelde namelijk een optie vast voor uitgebreide ploegenmodellen voor machinisten, waardoor de flexibiliteit voor DB Cargo werd vergroot (in die modellen worden machinisten (vrijwillig) ingepland om te werken in meerdaagse werkcycli met verschillende rustperioden buiten huis (met financiële vergoeding) en langere rusttijden thuis. Duitsland geeft aan dat dit leidt tot een hogere productiviteit doordat er minder personeelswisselingen zijn en machinisten ongeacht de oorspronkelijke locatie kunnen worden ingezet. Duitsland verwacht dat de opschaling van het herziene productiesysteem van DB Cargo uiterlijk in 2025 van start zal gaan.

4.1.4.1.1.4.3. Maatregel 6 van het herstructureringsplan: verbetering van de kwaliteit van het bloktreinsegment en daarmee verband houdende aanpassingen van de basisprijzen

(200) Duitsland voert aan dat kwaliteitsverbeteringen in de diensten voor de klanten van DB Cargo (bv. een grotere robuustheid) prijsaanpassingen rechtvaardigen waarover wordt onderhandeld met als doel i) de huidige stijging van de vervoerskosten beter te dekken en ii) de bereidheid van klanten om te betalen voor kwalitatief hoogwaardigere bloktreindiensten beter in kaart te brengen. Duitsland legt uit dat de respectieve aanpassingen van de prijzen van DB Cargo zullen bestaan uit daadwerkelijke verhogingen van de basisprijzen boven op compensaties voor factorkosten en reeds in 2024 zullen worden toegepast.

4.1.4.1.1.4.4. Effecten van de maatregelen in het bloktreinsegment van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

Tabel 12

Effecten van de maatregelen in het bloktreinsegment van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

		Ebit-effecten (in miljoen EUR)				
Segmenttype	Transformatiemaatregel	2024	2025	2026	2027	2028ff
Bloktrein	Logistieke oplossingen en optimalisering van de portefeuille	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Versterking van de robuustheid van de productie (incl. nieuwe collectieve arbeidsovereenkomsten)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Verbetering van de kwaliteit en aanpassing van de basisprijzen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 31.

([79]) Duitsland legt uit dat DB Cargo van plan is de output en prognoses van zijn productiemodel steeds nauwkeuriger te maken, zelfs als een of meer van de inputvariabelen of aannamen als gevolg van onvoorziene omstandigheden zouden moeten worden gewijzigd.

4.1.4.1.1.5. Maatregelen van het herstructureringsplan in het segment gecombineerd vervoer

(201) Duitsland legt uit dat het gecombineerd vervoer wordt gekenmerkt door multimodaal vervoer, waarbij vrachtwagens voor de eerste en laatste kilometer naar terminals of havens worden gebruikt en het spoor op de langeafstandssegmenten daartussen. Een segment is onderverdeeld in drie subsegmenten: i) gecombineerd zeevervoer, dat het vervoer van containers tussen havens en het respectieve achterland omvat, ii) continentaal gecombineerd vervoer, dat het vervoer van bulkcontainers, opleggers en wissellaadbakken van terminal naar terminal omvat, en iii) verkopen van koeriersdiensten, die zuivere tractiediensten voor derde spoorvervoerders of expediteurs omvatten.

(202) Duitsland geeft aan dat marktdeelnemers in de eerste twee segmenten ofwel een afzonderlijk element van de waardeketen (tractie, terminalactiviteiten, exploitant) bestrijken, ofwel alle diensten in de waardeketen aanbieden als geïntegreerde exploitant. Duitsland legt verder uit dat DB Cargo de positie inneemt van zowel een exploitant in het maritieme segment met zijn dochteronderneming TFG als een tractieaanbieder (namelijk DB Cargo zelf). Duitsland geeft aan dat DB Cargo ook in het continentale segment tractieaanbieder is en bovendien aandelen bezit van (maar geen meerderheidszeggenschap heeft in) de exploitant Kombiverkehr GmbH & Co. KG. Wat de verkopen van koeriersdiensten betreft, geeft Duitsland aan dat DB Cargo alleen tractie aanbiedt.

(203) In het volgende deel worden de belangrijkste maatregelen van het herstructureringsplan voor elk van deze drie afzonderlijke subsegmenten uiteengezet.

4.1.4.1.1.5.1. Maatregel 7 van het herstructureringsplan: verandering in de productie in het subsegment gecombineerd zeevervoer

(204) Duitsland legt uit dat treinen voor gecombineerd vervoer momenteel worden geproduceerd op basis van een geïntegreerd productiesysteem met wagenladingvervoer en bloktreinactiviteiten. De synergieën van die geïntegreerde productie zijn kleiner dan de daaruit voortvloeiende complexiteit, wat leidt tot kwaliteitsproblemen in verband met verstoringen en een grotere behoefte aan middelen in vergelijking met die van directe concurrenten (bv. defensie- of steenkoolvracht in het wagenladingvervoer of bloktreinvervoer met een hogere prioritering in vergelijking met intermodale vracht die vertragingen veroorzaakt voor gecombineerd zeevervoer). Duitsland geeft voorts aan dat het herstructureringsplan daarom twee maatregelen omvat die DB Cargo zal uitvoeren:

a) Er zullen specifieke middelen (machinisten, locomotieven en goederenwagons) worden toegewezen aan het segment zeevervoer om de productiekwaliteit te verbeteren en treinen te kunnen produceren die eerder werden geannuleerd omdat de productie niet beschikbaar was.

b) Op 2 oktober 2024 bereikte het verzoeningscomité overeenstemming over een wijziging van de bestaande arbeidsregelingen van de onderneming met betrekking tot gecombineerd zeevervoer. Als gevolg daarvan zal dezelfde productiviteitsstijging als bij een alternatieve transformatieoptie worden bereikt, waarbij wordt uitgegaan van een beperking van de tractiediensten die door DB Cargo worden geleverd en de overdracht van tractiediensten aan dochterondernemingen die zich met tractie bezighouden en die flexibelere arbeidsovereenkomsten hebben, wat zal leiden tot een hogere productiviteit van machinisten (bv. overstap op buitenstations, speciale reistijdcompensatie). Duitsland legt verder uit dat DB Cargo, door in oktober 2024 tot dit akkoord te komen, nu in staat zal zijn eigen machinisten, productiegebonden overheadkosten en personeel in de Control Tower te verminderen als gevolg van de nieuwe arbeidswetgeving die een hogere productiviteit mogelijk zal maken. Daarom hoeft DB Cargo geen activiteiten te verplaatsen naar dochterondernemingen die tractiediensten leveren.

4.1.4.1.1.5.2. Maatregel 8 van het herstructureringsplan: nieuw ontwerp van het subsegment gecombineerd zeevervoer

(205) Duitsland legt uit dat, in het huidige netwerkmodel van DB Cargo, de scheepvaartexploitant TFG rangeerconcepten gebruikt om het verkeer tussen de Duitse zeehavens en het achterland te verdelen, terwijl concurrenten gebruikmaken van terminals voor gecombineerd vervoer. Duitsland voert aan dat, als onderdeel van het herstructureringsplan, de routering voor TFG in de loop van de tijd zal worden overgebracht naar hubterminals voor gecombineerd vervoer in plaats van rangeerterreinen, om een betere benutting van de treinen, een grotere capaciteit op treinen en een kosteneffectievere overdracht van containers mogelijk te maken. Duitsland geeft voorts aan dat DB Cargo van plan is het nieuwe productiemodel tegen 2026 uit te rollen vanwege de vereiste toegang tot de hubterminals en de overgang van dienstregelingen.

4.1.4.1.1.5.3. Maatregel 9 van het herstructureringsplan: integratie van terminals in het subsegment gecombineerd zeevervoer

(206) Duitsland legt uit dat de containerterminal een belangrijk onderdeel is van de waardeketen van gecombineerd vervoer en dat exploitanten die terminalactiviteiten in de tractieketen integreren, rendabel kunnen zijn. Duitsland geeft verder aan dat het herstructureringsplan van DB Cargo de uitbreiding van zijn terminalactiviteiten omvat dankzij een betere samenwerking met de terminalaanbieder DUSS (Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene Straße). Hierdoor kan DB Cargo een sterker geïntegreerd productassortiment aanbieden (bv. met inbegrip van containeropslag), zijn productie optimaliseren (bv. betere afstemming van spoor- en terminalslots) en synergieën tot stand brengen op locaties waar het reeds depots exploiteert en het terminalbedrijf van DUSS zich naast de faciliteiten van DB Cargo bevindt.

4.1.4.1.1.5.4. Maatregel 10 van het herstructureringsplan: optimalisering van de portefeuille van het subsegment gecombineerd zeevervoer

(207) Duitsland geeft aan dat het herstructureringsplan van DB Cargo voorziet in een optimalisering van de portefeuille van scheepvaartroutes, met name als het gaat om de routes waar weinig vraag naar is en die weinig rendabel zijn, en dat die maatregel in 2024 effect moet sorteren.

4.1.4.1.1.5.5. Maatregel 11 van het herstructureringsplan: evaluatie van de partnerschapsopties voor het subsegment gecombineerd zeevervoer

(208) Duitsland geeft aan dat zowel lijnvaartmaatschappijen als terminalexploitanten binnen het maritieme marktsegment verticale integratiestrategieën nastreven om hun de loyaliteit van hun klanten te vergroten, de vervoerscapaciteit te waarborgen en marges te internaliseren. Duitsland voert voorts aan dat dergelijke strategische ontwikkelingen van zijn concurrenten voor de scheepvaartexploitant van DB Cargo, TFG, een risico op volumeverliezen inhouden indien hun belangrijkste klanten, namelijk lijnvaartverladers, hun volume verplaatsen naar concurrenten waarmee zij werken in het kader van bijvoorbeeld de bovengenoemde verticale integratie. Tegelijkertijd is Duitsland van mening dat TFG door een investering van een partner volumes veilig zou kunnen stellen en rechtstreekse toegang voor eindgebruikers zou kunnen verkrijgen. Duitsland legt verder uit dat het momenteel, in het kader van het herstructureringsplan van DB Cargo, partnerschapsopties in dat verband evalueert.

4.1.4.1.1.5.6. Maatregel 12 van het herstructureringsplan: herdimensionering van Kombiverkehr in het subsegment continentaal gecombineerd vervoer

(209) Duitsland geeft aan dat DB Cargo aandelen bezit van (maar geen meerderheidszeggenschap heeft in) Kombiverkehr GmbH & Co. KG ("KVG"), een van de twee belangrijkste Europese exploitanten (50 % van de aandelen is in handen van DB Cargo en de overige 50 % in handen van meer dan tweehonderd expediteurs). Duitsland is van mening dat wijzigingen in het huidige bedrijfsmodel, waarbij DB Cargo slechts een leverancier van zuivere tractiediensten is, noodzakelijk zijn voor het concurrentievermogen op de lange termijn. Duitsland legt verder uit dat in augustus 2023 gezamenlijke besprekingen over een nieuw op partnerschap gebaseerd bedrijfsmodel van start gingen met als doel de onderneming winstgevend te maken, maar dat deze besprekingen niet tot een succesvol resultaat hebben geleid.

(210) In dat verband legt Duitsland verder uit dat er uiterlijk in januari 2025 een uitfasering zal plaatsvinden van betrekkingen die niet de vereiste marges genereren. Sinds het derde kwartaal van 2024 is KVG begonnen grote delen van zijn treinprogramma over te hevelen naar derde aanbieders van tractiediensten, zodat expediteurs die om gecombineerd vervoer verzoeken, in de toekomst toegang zullen hebben tot het grootste deel van het routenetwerk van KVG. Alle diensten van DB Cargo met KVG die geen economisch levensvatbaar perspectief bieden voor DB Cargo, zijn ondertussen uitgefaseerd om verdere verliezen een halt toe te roepen.

4.1.4.1.1.5.7. Maatregel 13 van het herstructureringsplan: verandering in de productie in het subsegment continentaal gecombineerd vervoer

(211) Duitsland legt uit dat treinen voor gecombineerd vervoer momenteel worden geproduceerd op basis van een geïntegreerd productiesysteem met wagenladingvervoer en bloktreinactiviteiten, maar dat de synergieën van een geïntegreerde productie kleiner zijn dan de daaruit voortvloeiende complexiteit, wat leidt tot kwaliteitsproblemen in verband met verstoringen en een grotere behoefte aan middelen in vergelijking met de directe concurrenten van DB Cargo. Duitsland voert daarom aan dat in het kader van het herstructureringsplan twee maatregelen zullen worden uitgevoerd:

a) Er zullen specifieke middelen worden toegewezen aan het segment continentaal gecombineerd vervoer om de productiekwaliteit te verbeteren en treinen te kunnen produceren die eerder werden geannuleerd omdat de productie niet beschikbaar was.

b) In het kader van de belangenverzoening, die op 2 oktober 2024 werd afgerond, kwamen de partijen overeen de bestaande arbeidsregelingen van de onderneming met betrekking tot continentaal gecombineerd vervoer te wijzigen. Als gevolg daarvan wordt nu dezelfde productiviteitsstijging bereikt als bij het alternatief van het uitbesteden van tractiediensten aan dochterondernemingen die zich met tractie bezighouden en die flexibelere arbeidsovereenkomsten en dus productievere machinisten (bv. overstap op buitenstations, speciale reistijdcompensatie) hebben, waarom aanvankelijk werd gevraagd. Duitsland geeft verder aan dat DB Cargo, door in oktober 2024 tot dit akkoord te komen, nu in staat zal zijn eigen machinisten, productiegebonden overheadkosten en personeel in de Control Tower te verminderen als gevolg van de nieuwe arbeidswetgeving die vanaf 2025 een hogere productiviteit mogelijk zal maken. Daarom hoeft DB Cargo geen activiteiten te verplaatsen naar dochterondernemingen die tractiediensten leveren.

4.1.4.1.1.5.8. Maatregel 14 van het herstructureringsplan: optimalisering van de portefeuille van het subsegment verkopen van koeriersdiensten

(212) Duitsland legt uit dat in 2023 reeds een begin werd gemaakt met de optimalisering van de portefeuille als onderdeel van het herstructureringsplan van DB Cargo voor activiteiten die momenteel niet de vereiste marge opleveren en die geen economisch levensvatbaar perspectief bieden. Verkeer met een lage marge waarmee de gewenste operationele marge niet kan worden behaald en/of waarbij klanten de noodzakelijke prijsaanpassingen niet aanvaarden, zal uit de portefeuille worden verwijderd. Duitsland legt verder uit dat de reacties van klanten op prijsaanpassingen momenteel worden geschat op basis van de ervaring van het verkoopteam van DB Cargo en dat de aanpassingen dienovereenkomstig zijn gepland. Duitsland verwacht dat het volume in 2024 met ongeveer [...] % en in 2025 met ongeveer [...] % zal worden verminderd ten opzichte van de volumes van 2023 en dat, indien meer klanten van DB Cargo geen prijsaanpassingen aanvaarden, de omvang van de vermindering zal worden aangepast.

4.1.4.1.1.5.9. Effecten van de maatregelen in het segment gecombineerd vervoer van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

Tabel 13

Effecten van de maatregelen in het segment gecombineerd vervoer van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

		Ebit-effecten (in miljoen EUR)				
Segmenttype	Transformatiemaatregel	2024	2025	2026	2027	2028ff
Gecombineerd zeevervoer	Productiemodel/Terminalhub Maschen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ingekapselde productie en herontwerp van het netwerk	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Vermindering van de administratieve overheadkosten van alle ondernemingen voor gecombineerd zeevervoer (DB Cargo AG, TFG, DBIS)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Optimalisering van portefeuilles en prijsverhoging	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Segmenttype	Transformatiemaatregel	*Ebit-effecten (in miljoen EUR)* 2024	2025	2026	2027	2028ff
Continentaal gecombineerd vervoer en verkoop van koeriersdiensten		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ingekapselde productie					
	Vermindering van de administratieve overheadkosten in het continentaal gecombineerd vervoer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Herdimensionering van het netwerk van Kombiverkehr (optimalisering van de portefeuille) en prijsverhoging	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 33.

4.1.4.1.1.6. Maatregelen van het herstructureringsplan in de Europese dochterondernemingen van DB Cargo

(213) Duitsland legt uit dat DB Cargo buitenlandse dochterondernemingen heeft in 13 landen: Nederland, Frankrijk, Denemarken, Italië, Zwitserland, België, het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Polen en de vier ondernemingen van de Europese oostelijke corridor in Tsjechië, Bulgarije, Roemenië en Hongarije. De dochterondernemingen zijn grotendeels actief als productiekostencentra die spoorwegdiensten aanbieden als uitbreiding van de spoorwegactiviteiten in heel Europa. Duitsland voert aan dat het Europese netwerk van DB Cargo tot doel heeft grensoverschrijdende logistieke eind-tot-eindoplossingen aan te bieden op het hele continent met herkomst en bestemming in en buiten Duitsland, en Duitsland als doorvoer- of verzendland/ontvangend land.

(214) Duitsland legt uit dat de Europese dochterondernemingen van DB Cargo goed zijn voor ongeveer een derde van het totale personeelsbestand van DB Cargo. Zij zijn bijgevolg van belang voor de economische prestaties van de onderneming. Duitsland voert voorts aan dat deze dochterondernemingen een cruciaal onderdeel vormen van het herstructureringsplan van DB Cargo en zijn onderzocht in verband met het kostenbesparingspotentieel. Bijgevolg voert Duitsland aan dat drie overkoepelende instrumenten voor kostenoptimalisatie zullen worden ingezet.

4.1.4.1.1.6.1. Maatregel 15 van het herstructureringsplan: optimalisering van de portefeuille van Europese dochterondernemingen

(215) Ten eerste zal de portefeuille worden geoptimaliseerd door de winstgevendheid van de vervoersactiviteiten te evalueren en vervolgens efficiëntiemaatregelen vast te stellen voor de drie segmenten van het wagenladingvervoer, bloktreinvervoer en gecombineerd vervoer. Duitsland legt uit dat onrendabele transporten zullen worden geoptimaliseerd door een combinatie van prijsaanpassingen, frequentiebeperkingen en de samenvoeging van oorsprong en bestemmingen, of dat DB Cargo deze zal stopzetten. Duitsland legt verder uit dat deze maatregel nauw aansluit op de strategieën in alle drie de segmenten.

4.1.4.1.1.6.2. Maatregel 16 van het herstructureringsplan: kostenverlagingen Europese dochterondernemingen

(216) Ten tweede zullen de kosten worden beperkt door depots te consolideren, bijvoorbeeld tussen Duitsland en Nederland of Duitsland en Zwitserland, of door kantoorruimte te verminderen als onderdeel van het herstructureringsplan van DB Cargo. Voorts voert Duitsland aan dat de productie van DB Cargo en de administratieve overheadkosten zullen worden verminderd, bijvoorbeeld door het centraliseren van klantenservicetaken bij de Control Tower of het verminderen van externe medewerkers.

4.1.4.1.1.6.3. Maatregel 17 van het herstructureringsplan: operationele efficiëntie van de Europese dochterondernemingen

(217) Ten derde zullen maatregelen ter verhoging van de operationele efficiëntie worden uitgevoerd als onderdeel van het herstructureringsplan van DB Cargo. Dit gebeurt door bij DB Cargo het grensoverschrijdende gebruik van machinisten (bv. tussen Duitsland en Nederland of Duitsland, Zwitserland en Italië) te optimaliseren, de productiviteit van activa te verhogen en een gestandaardiseerde IT-infrastructuur in te voeren.

4.1.4.1.1.6.4. Effecten van de maatregelen bij de Europese dochterondernemingen van DB Cargo van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

Tabel 14

Effecten van de maatregelen in het segment Europese dochterondernemingen van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

		Ebit-effecten (in miljoen EUR)				
Segmenttype	Transformatiemaatregel	2024	2025	2026	2027	2028ff
Europese dochterondernemingen		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Optimalisering van de portefeuille					
	Kostenverlaging	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Operationele efficiëntie	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 34.

4.1.4.1.1.7. Maatregelen van het herstructureringsplan in de administratieve dienst van DB Cargo

(218) Duitsland legt uit dat de administratieve dienst binnen de afdelingsoverstijgende functie van DB Cargo belangrijke diensten voor DB Cargo levert. Duitsland voert aan dat met zijn herstructureringsplan inefficiënties als gevolg van overbodige processen, overcapaciteit en diensten met een beperkte toegevoegde waarde zullen worden aangepakt en weggenomen.

(219) Duitsland legt uit dat de beperktere complexiteit van de verschillende bedrijfsonderdelen van DB Cargo naar verwachting zal leiden tot een vermindering van de vereiste administratieve capaciteit en dat de maatregelen moeten leiden tot een totale afname van het aantal voltijdequivalenten met meer dan tachtig ten opzichte van het personeelsbestand in juli 2023 (ongeveer 17 % van de betrokken afdelingen) vanaf 2024.

(220) Duitsland legt uit dat de volgende kostencentra van DB Cargo in detail zijn geanalyseerd: IT-afdeling, kosten van (huur en) gebouwen, afdeling CEO, afdeling CFO, afdeling management, administratieve kosten van de binnenlandse dochterondernemingen en andere administratieve kosten en beheersstructuren.

4.1.4.1.1.7.1. Maatregel 18 van het herstructureringsplan: IT-standaardisering van de administratie

(221) Duitsland voert aan dat de hoge exploitatiekosten het gevolg zijn van hoge kosten uit het verleden op IT-gebied en de inkoop van DB Cargo. Het legt uit dat de exploitatiekosten, als onderdeel van het herstructureringsplan van DB Cargo, zullen worden verminderd door middel van de optimalisering van overeenkomsten inzake dienstverleningsniveaus, cloudoplossingen, modernisering van de huidige toepassingen en de stopzetting van verouderde toepassingen. Daarnaast zal de IT-projectportefeuille volgens Duitsland aanzienlijk worden ingekrompen en zal de personeelsbezetting via een externe dienstverlener worden beperkt.

4.1.4.1.1.7.2. Maatregel 19 van het herstructureringsplan: beperking van de kantoorruimte van de administratie

(222) Duitsland legt uit dat DB Cargo momenteel veel onroerende goederen in Duitsland huurt (ongeveer 760). Als gevolg van het toegenomen telewerken stelt Duitsland dat DB Cargo in 2024 huurovereenkomsten zal beëindigen en dus ongeveer 25 % zal besparen op de huurkosten op zijn belangrijkste locaties (Mainz, Duisburg, Mannheim, München, Berlijn en Leipzig). Duitsland geeft aan dat DB Cargo vanaf 2025 ook de kantoorruimte op alle andere locaties in heel Duitsland zal beperken na de inkrimping van het productiepersoneel in alle beheersregio's van DB Cargo.

4.1.4.1.1.7.3. Maatregel 20 van het herstructureringsplan: beperking van marketing- en strategische activiteiten van de administratie met DB AG

(223) Duitsland legt uit dat op het gebied van de strategie en het beleid/de regelgeving van DB Cargo een einde zal worden gemaakt aan dubbel werk, zodat minder middelen nodig zullen zijn. Daarnaast voert Duitsland aan dat het relatief hoge marketingbudget van DB Cargo naar beneden zal worden bijgesteld, aangezien de behoefte van DB Cargo aan marketingactiviteiten als gevolg van minder marketingcampagnes en -projecten zal afnemen.

4.1.4.1.1.7.4. Maatregel 21 van het herstructureringsplan: digitalisering en automatisering van de handmatige financieringsprocessen van de administratie

(224) Duitsland legt uit dat de CFO-afdeling van DB Cargo de belangrijkste organisatorische eenheden Boekhouding & Facturatie, Entiteitscontrolling en Productcontrolling & -steering omvat. Duitsland legt uit dat het huidige grote aantal handmatige administratieve processen op alle gebieden zal worden gedigitaliseerd of geautomatiseerd, met name op het gebied van facturerings- en rapportageprocessen, waardoor de administratieve overheadkosten aanzienlijk zullen dalen.

4.1.4.1.1.7.5. Maatregel 22 van het herstructureringsplan: inkrimping van administratieve afdelingen die zich bezighouden met het beheer van het aanbod en het ontwerp van diensten

(225) Duitsland legt uit dat de overlapping van taken en verantwoordelijkheden op de afdelingen van DB Cargo die zich bezighouden met het beheer van het aanbod en het ontwerp van diensten, ertoe heeft geleid dat te omvangrijke structuren met een aanzienlijk optimaliseringspotentieel werden ontwikkeld. In het kader van het herstructureringsplan van DB Cargo zal het aantal personeelsleden op deze werkterreinen worden verminderd.

4.1.4.1.1.7.6. Maatregel 23 van het herstructureringsplan: harmonisatie van de structuur van de administratie en van binnenlandse dochterondernemingen voor de verkoop

(226) Duitsland legt uit dat de scheiding van taken en verantwoordelijkheden van de interne verkoopafdelingen en verkoopdochters van DB Cargo onduidelijk is. Duitsland voert aan dat DB Cargo van plan is te besparen op de administratieve overheadkosten via de consolidatie van dubbele functies.

4.1.4.1.1.7.7. Maatregel 24 van het herstructureringsplan: inkrimping van de beheersstructuur van de administratie

(227) Duitsland voert aan dat er, als gevolg van de historische ontwikkeling van parallelle structuren binnen DB Cargo, sprake is van een bovengemiddeld aantal leidinggevenden, wat leidt tot inefficiënties, zoals de overlapping van taken tussen de afzonderlijke afdelingen van DB Cargo en van de binnenlandse en buitenlandse dochterondernemingen, en hoge personeelskosten. Duitsland voert voorts aan dat de organisatorische complexiteit ook leidt tot meer administratieve en beheersinspanningen. Duitsland geeft aan dat het herstructureringsplan voorziet in een vermindering van het aantal leidinggevende functies op administratieve afdelingen, bijvoorbeeld door het samenvoegen van teams of het uitbesteden van activiteiten.

4.1.4.1.1.7.8. Maatregel 25 van het herstructureringsplan: beperking van overige kosten van de administratie

(228) Duitsland legt uit dat de overige administratieve kosten die in het kader van het herstructureringsplan moeten worden verminderd onder meer betrekking hebben op personeelsbeloningen en een te groot cateringaanbod (gezien de toename van telewerken).

4.1.4.1.1.7.9. Effecten van de maatregelen binnen de administratie van DB Cargo zoals vermeld in het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

Tabel 15

Effecten van de maatregelen binnen de administratie van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

		Ebit-effecten (in miljoen EUR)				
Segmenttype	Transformatiemaatregel	2024	2025	2026	2027	2028ff
Administratieve overheadkosten	Herziening van het IT-landschap met het oog op meer standaardisering	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Beperking van kantoorruimten met relatief hoge bijkomende kosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Beperking van marketing- en strategische activiteiten met DB AG	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Digitalisering en automatisering van handmatige financieringsprocessen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Inkrimping van de afdelingen voor het beheer van het aanbod en het ontwerp van diensten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Harmonisatie van de structuren van DB Cargo en binnenlandse verkoopdochters	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Inkrimping van beheersstructuren	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Beperking van overige administratieve kosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 36.

4.1.4.1.1.8. Maatregelen van het herstructureringsplan voor de overheadkosten van DB Cargo met betrekking tot de productie en de Control Tower

(229) Duitsland legt uit dat het herstructureringsplan van DB Cargo wat betreft de overheadkosten van de productie en de Control Tower gericht zal zijn op het verminderen van de complexiteit van de planning, de beschikbaarheid van middelen en de sturing. Dit gebeurt met name door de dienstencatalogus te beperken en de processen te vereenvoudigen zodat er minder middelen nodig zijn om de respectieve taken uit te voeren.

(230) In dat verband voert Duitsland aan dat de maatregelen ter vereenvoudiging van de productiemodellen in elk segment van DB Cargo, bijvoorbeeld de overgang van een geïntegreerde productie naar specifieke segmentspecifieke productiesystemen, zullen leiden tot vereenvoudigde processen in verband met de productiegerelateerde overheadkosten en in de Control Tower. Duitsland legt uit dat er, als rechtstreeks gevolg van het robuustere netwerk, minder capaciteit van DB Cargo nodig is voor bijvoorbeeld de planning en de dienstregeling van treinen en voor de sturing van productiefaciliteiten. Duitsland voert voorts aan dat soortgelijke effecten zullen worden gerealiseerd door aanzienlijk minder interfaces en veel minder behoeften aan afstemming tussen de diensten voor planning/verzending van de verschillende segmenten van DB Cargo.

(231) Duitsland legt uit dat DB Cargo beoogt met de vereenvoudiging van het proces een aanzienlijke inkrimping te realiseren van het personeel dat nodig is voor planning en verzending, voor onderhoud, in de Control Tower, alsook de inkapseling van gecombineerd vervoer. Wat planning en verzending betreft, voert Duitsland aan dat de belangrijkste aanpak van DB Cargo erin bestaat functies samen te voegen om meer synergieën te creëren, de automatisering te vergroten en het aantal niet-essentiële processtappen te beperken, wat zou moeten leiden tot een vermindering van het vereiste personeel met meer dan vijftig voltijdequivalenten ten opzichte van juli 2023. De volgende maatregelen daartoe zijn in het herstructureringsplan opgenomen.

4.1.4.1.1.8.1. Maatregel 26 van het herstructureringsplan: integratie van de sturing van activa en personeelsplanning met betrekking tot de productie en de Control Tower

(232) Duitsland legt uit dat de integratie van de functies van DB Cargo op het gebied van vermogensbeheer (de planning van treinrangeerterreinen (*Zugbildungsanlagen* — ZBA's) en personeelsplanning leidt tot gezamenlijk toezicht door het planningspersoneel. De rol van het planningspersoneel is beperkt tot het vaststellen van het onmiddellijke tijdschema (van donderdag tot zondag van de daaropvolgende week). Duitsland legt verder uit dat eventuele aanpassingen van ploegen die na de aanvang van de planning worden doorgevoerd, worden beheerd door de ZBA-planning, waarbij rekening wordt gehouden met de gevolgen daarvan voor de planning voor de week daarop (zoals rustintervallen van werknemers). Duitsland is van mening dat door op deze manier bij de planning en uitvoering rekening met elkaar te houden, de behoefte aan personeelscoördinatoren bij DB Cargo kleiner wordt. Hierdoor kan het personeelsbestand van DB Cargo worden beperkt.

4.1.4.1.1.8.2. Maatregel 27 van het herstructureringsplan: gedetailleerde inkrimping van de planning met betrekking tot de productie en de Control Tower

(233) Duitsland legt uit dat het, door de procedures voor de planning van DB Cargo te stroomlijnen, mogelijk wordt om de essentiële taken aanzienlijk te verminderen, wat leidt tot een inkrimping van het personeelsbestand dat nodig is voor de vermogensplanning. Meer in het bijzonder voert Duitsland aan dat bij de aanstaande planning van de treinrangeerterreinen van DB Cargo (ZBA's) en overstapstations (*Kreuzungsbahnhöfe* — Kbf's) de nadruk zal liggen op het uitvoeren van slechts een jaarlijkse voorlopige planning. Daarbij zal alleen aan minimale ploegenvereisten worden voldaan en zullen er het hele jaar door geen wijzigingen plaatsvinden. Daarnaast zal een gezamenlijke planning worden ontwikkeld voor het grondpersoneel van rangeerders (AB's) en wagenmeesters (TWB's) van DB Cargo.

4.1.4.1.1.8.3. Maatregel 28 van het herstructureringsplan: consolidatie van de personeelstaken met betrekking tot de productie en de Control Tower op het gebied van verkeersleiding

(234) Duitsland legt uit dat, om het aantal regionale treinverkeersleiders en beheerders van regionale netwerken van DB Cargo in de toekomst te verminderen, de gebiedscontroller van DB Cargo ook de verantwoordelijkheden van de lokale verkeersleider op zich zal nemen. Duitsland voert aan dat de verkeersleiding zal plaatsvinden hetzij vanuit het centrale controlecentrum, hetzij rechtstreeks ter plaatse, en dat dit proces zal worden uitgevoerd in nauwe samenwerking met de netwerkbeheerders die in de Control Tower zijn gestationeerd.

4.1.4.1.1.8.4. Maatregel 29 van het herstructureringsplan: optimalisering van het planningsproces voor ploegen voor de lange afstand met betrekking tot de productie en de Control Tower

(235) Duitsland legt uit dat het planningsproces voor ploegen voor de lange afstand van DB Cargo door de invoering van het IPS-systeem (integrated planning and steering (geïntegreerde planning en sturing)) klaar is om te worden geoptimaliseerd en geautomatiseerd, wat een aanzienlijke capaciteitsefficiëntie oplevert. Duitsland legt verder uit dat ten aanzien van de beoogde exploitatiedagen, de samenvoeging van exploitatiedagen, kalenderdagen en gedetailleerde planning van ploegen via IPS zal worden georganiseerd, met als basis zowel consolidatie als automatisering. Duitsland voert aan dat bij deze uniforme aanpak wordt uitgegaan van de procedurele en regionale verantwoordelijkheid voor alle routetoewijzingen van DB Cargo. Duitsland voert aan dat dit leidt tot enkelvoudige, overkoepelende informatie over ploegen, waarbij het om bedienend personeel voor zowel lange als korte afstanden gaat. Duitsland is van mening dat deze verbeteringen van het proces mogelijk aanzienlijke capaciteitsbesparingen zullen opleveren in de planning van DB Cargo.

4.1.4.1.1.8.5. Maatregel 30 van het herstructureringsplan: digitalisering van het onderhoud met betrekking tot de productie en de Control Tower

(236) Duitsland legt uit dat digitale onderhoudsoplossingen zullen worden toegepast om het benodigde personeel te verminderen en de kosten van DB Cargo tot 2027 te verlagen, bijvoorbeeld door de toezichthoudende rol van MöB's (lokaal inkooppersoneel) in de faciliteiten aanzienlijk te beperken door middel van de naadloze integratie van activa en onderhoud en het benutten van digitale oplossingen zoals BISON (beeldgebaseerde malware-detectie) en WMS (werkplaatsbeheersysteem). Duitsland legt verder uit dat een dergelijke verschuiving inhoudt dat niet elke aanvullende maatregel uitdrukkelijk moet worden goedgekeurd, aangezien de faciliteiten proactief onder hun eigen verantwoordelijkheid zullen werken. In plaats van sterk te vertrouwen op streng toezicht zullen toekomstige controlemaatregelen gericht zijn op kosteneffectieve strategieën en op de evaluatie van prestaties. Duitsland is van mening dat deze maatregelen buitensporige onderhoudsactiviteiten voor wagons van DB Cargo moeten beperken. Bovendien is het de verwachting dat de aanstaande invoering van (virtuele) centralisatie, die wordt gefaciliteerd door cameradetectie, leidt tot een gestroomlijnder beheer van pieken in de werklast. Duitsland concludeert derhalve dat deze maatregel van het herstructureringsplan de MöB's van DB Cargo de mogelijkheid zal bieden om capaciteit opnieuw toe te wijzen, waarmee een efficiënter operationeel kader in gebruik zal worden genomen.

4.1.4.1.1.8.6. Maatregel 31 van het herstructureringsplan: verbetering van de efficiëntie met betrekking tot de productie en de Control Tower

(237) Duitsland legt uit dat de Control Tower van DB Cargo een centrale hub is voor de coördinatie van de activiteiten met klanten. Zijn belangrijkste taak is toezicht te houden op transporten in heel Europa, waarbij alle partners van begin tot eind worden betrokken. Op deze manier komen het perspectief van de klant en de uitvoerbaarheid van de productie samen waardoor optimale oplossingen voor klanten kunnen worden gerealiseerd; hierbij ligt de nadruk op efficiëntie en resultaten voor DB Cargo. De Control Tower beheert jaarlijks meer dan 650 000 treinen en meer dan 7 miljoen zendingen in heel Europa. De Control Tower werd in 2022 opgericht en vloeide voort uit het voormalige DB Cargo Customer Service and Operations Centre.

(238) Duitsland legt uit dat het herstructureringsplan van DB Cargo verschillende initiatieven bevat om de efficiëntie van de Control Tower te vergroten. Enerzijds zijn deze initiatieven gericht op de ontwikkeling en invoering van verdere IT-processen/-toepassingen, waardoor handmatige werkzaamheden aanzienlijk kunnen worden verminderd. Anderzijds zijn deze initiatieven gericht op de verdere uitvoering van geïntegreerd prestatiebeheer en het herontwerp van de klantinterface, waarbij standaarden worden ingevoerd die het huidige grote aantal individuele oplossingen zullen vervangen, rekening houdend met de respectieve behoeften van de klant. Duitsland is van mening dat dergelijke initiatieven zullen leiden tot een vermindering van het vereiste personeel van DB Cargo met meer dan tweehonderd voltijdequivalenten ten opzichte van het aantal benodigde werknemers in juli 2023 (ongeveer 18 % van de betrokken afdelingen, exclusief het aandeel voor gecombineerd vervoer).

(239) Duitsland legt verder uit dat de nieuwe strategie voor elk subsegment op het gebied van gecombineerd vervoer van DB Cargo leidt tot een verdere vermindering van de overheadkosten met betrekking tot de productie en de Control Tower. Duitsland is van mening dat over het geheel genomen een vermindering van circa 130 voltijdequivalenten in de productie-overhead van DB Cargo en circa 155 voltijdequivalenten in de Control Tower mag worden verwacht (beide cijfers komen boven op de cijfers die al in de voorgaande punten werden genoemd). Ongeveer 50 % van deze personeelsinkrimping bij DB Cargo zal plaatsvinden binnen de dochterondernemingen. Op basis daarvan is Duitsland van mening dat aanzienlijke kostenbesparingen kunnen worden gerealiseerd door de overheadkosten te verminderen en de processen te stroomlijnen.

Tabel 16

Effecten van de maatregelen ten aanzien van de overheadkosten met betrekking tot de productie en de Control Tower van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

		Ebit-effecten (in miljoen EUR)				
Segmenttype	Transformatiemaatregel	2024	2025	2026	2027	2028ff
Maatregelen ten aanzien van overheadkosten met betrekking tot de productie en de Control Tower		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Planning en verkeersleiding					
	Onderhoud	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Control Tower	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Inkapseling van gecombineerd vervoer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 38.

4.1.4.1.1.9. Maatregelen van het herstructureringsplan als reactie op aanvullende risico's die werkelijkheid zijn geworden

(240) Duitsland legt uit dat een aantal risico's tussen 2023 en 2024 werkelijkheid is geworden en dat deze worden aangepakt aan de hand van risicobeperkende tegenmaatregelen in het kader van een uitgebreid transformatie- en herstructureringsplan. Enkele van de risico's die werkelijkheid zijn geworden en worden aangepakt, zijn de verlaging van de federale begrotingen voor steunregelingen voor goederenvervoer per spoor, de waarschuwingsstaking van machinisten, negatieve volumeontwikkelingen, stijgingen van personeels- en factorkosten en vertragingen bij het opschalen van de uitvoering van transformatiemaatregelen.

4.1.4.1.1.9.1. Maatregel 32 van het herstructureringsplan: aanzienlijke inkrimping van het personeelsbestand als reactie op negatieve volumetrends

(241) Duitsland legt uit dat DB Cargo met het besluit van het verzoeningscomité van 2 oktober 2024 (overweging 186) in staat is gesteld om de stijging van de personeelskosten als gevolg van de nieuwe collectieve arbeidsovereenkomsten te compenseren. Het overeengekomen aantal voltijdse werknemers weerspiegelt i) het besluit en de uitvoering van de verschillende herstructureringsmaatregelen van het transformatieplan en daarnaast ii) de vermindering van de vervoersvolumes, en iii) een administratief programma voor de inkrimping van het personeelsbestand, genaamd "*Gemeinsam Stark*" ("Samen Sterk"), dat door DB AG is opgezet om de administratieve functies op het gebied van financiën, IT en HR te verminderen (en dat door DB Cargo wordt uitgevoerd naast de maatregelen ter beperking van het personeelsbestand die reeds in het transformatieplan zijn opgenomen).

4.1.4.1.1.9.2. Maatregel 33 van het herstructureringsplan: vermindering van de factorkosten in reactie op negatieve volumetrends

(242) Duitsland legt uit dat DB Cargo verschillende tegenmaatregelen zal uitvoeren met rechtstreekse gevolgen voor de materiële kosten. Deze omvatten i) het aanpassen van onderhoudsprogramma's en retentiecycli aan de verminderde vervoersvolumes, ii) het annuleren van alle onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten voor proces- en activadigitalisering met afschrijvingsperioden van meer dan drie jaar, en iii) het versnellen van de optimalisering van portefeuilles in het continentaal gecombineerd vervoer en het bloktreinvervoer.

4.1.4.1.1.9.3. Maatregel 34 van het herstructureringsplan: eenmalige effecten op de netto-inkomsten in 2024 als gevolg van negatieve volumetrends

(243) Duitsland legt uit dat in 2024 enkele positieve eenmalige effecten op de exploitatie- en netto-inkomsten werden gerealiseerd. Deze omvatten i) de verkoop van niet langer bruikbare containers van de beëindigde activiteiten van DB Cargo in Rusland, ii) de vermindering van het aantal consultancydiensten en andere diensten en iii) het slopen van […] goederenwagons in het intermodale vervoerssegment. Daarnaast meldde DB Cargo ook een eenmalige verlaging van 51 miljoen EUR in lopende prijzen voor tractie-energie van DB Energie in 2024.

4.1.4.1.1.9.4. Maatregel 35 van het herstructureringsplan: verhoging van de productiviteit van het onderhoud van DB Cargo

(244) Duitsland legt uit dat DB Cargo een programma ter verhoging van de productiviteit uitvoert dat gericht is op het onderhoud van eigen locomotieven en wagons. Het programma is een kostenbesparingsplan dat gericht is op onderhoudsinfrastructuur en op materiaal- en personeelsefficiëntie en zal naar verwachting 25 miljoen EUR aan kostenbesparingen tegen 2026 en 100 miljoen EUR aan kostenbesparingen tegen 2030 opleveren.

4.1.4.1.1.9.5. Maatregel 36 van het herstructureringsplan: verlaging van de kosten van de interne diensten van de DB-groep en van de kosten van de tractie-energie

(245) Duitsland legt uit dat de energieleverancier van de DB-groep, DB Energie, als gevolg van een algemene daling van de energiekosten in Duitsland zijn marktprijzen voor tractie-energie in de periode 2025-2030 kan verlagen. Daarnaast zullen de prijzen van de interne IT-dienstverlener van DB AG (DB Systel) worden verlaagd. Het gebruik van artificiële intelligentie bij het creëren van digitale diensten zal naar verwachting leiden tot een aanzienlijke stijging van de productiviteit.

4.1.4.1.1.9.6. Maatregel 37 van het herstructureringsplan: afschrijving en beperking van investeringen

(246) DB Cargo heeft de investeringsbegrotingen voor de jaren tot 2030 herzien en tot het minimum verlaagd. De lagere investeringsuitgaven zullen leiden tot een vermindering van de afschrijvingskosten van DB Cargo. De aannamen met betrekking tot de nuttige levensduur van locomotieven en wagons zullen worden aangepast om rekening te houden met de huidige levensduur van het wagenpark.

4.1.4.1.1.9.7. Maatregel 38 van het herstructureringsplan: verkoop en terugleasing van locomotieven

(247) Duitsland legt uit dat DB Cargo […] locomotieven zal verkopen en terugleasen, waarmee ongeveer […] EUR aan stille reserves per locomotief zal worden gegenereerd.

4.1.4.1.1.9.8. Maatregel 39 van het herstructureringsplan: overgang van aankoop op leasing van locomotieven

(248) Duitsland voert aan dat DB Cargo, in plaats van rechtstreeks […] locomotieven te kopen, deze zal leasen om vooraf geld te besparen en het bedrijfsmodel flexibeler te maken door de leasekosten van dergelijke locomotieven over de tijd te spreiden.

4.1.4.1.1.9.9. Maatregel 40 van het herstructureringsplan: verbetering van het werkkapitaal

(249) Duitsland legt uit dat DB Cargo eind 2024 […] EUR aan vorderingen zal verkopen om de totale kasmiddelen te verhogen en de schuld te beperken.

4.1.4.1.1.9.10. Maatregel 41 van het herstructureringsplan: prijsverhogingen voor wagenladingvervoer

(250) Duitsland legt uit dat DB Cargo er vanaf 2026 voor zal zorgen dat zijn klanten in het segment wagenladingvervoer meer bereid zullen zijn om te betalen. Het zal ook de effecten doorberekenen van de beperking van subsidies voor toegang tot het spoor en rangeersystemen die vanaf 2027 gevolgen zullen hebben voor de gehele sector van het goederenvervoer per spoor in Duitsland.

4.1.4.1.1.10. Algemeen effect van de maatregelen van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

(251) In tabel 17 worden de verwachte financiële gevolgen getoond van de belangrijkste maatregelen van het transformatieplan voor de ebit-prognoses van DB Cargo voor de aangegeven perioden.

Tabel 17

Algemeen effect van de maatregelen van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van DB Cargo

		Ebit-effecten (in miljoen EUR)				
Segmenttype	Transformatiemaatregel	2024	2025	2026	2027	2028ff
Wagenladingvervoer	Optimalisering van het netwerk door middel van ontwerpdoorlichting	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Algemene maatregelen voor de optimalisering van de productie met gevolgen voor het wagenladingvervoer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Verbetering van de kwaliteit en aanpassing van de basisprijzen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Bloktrein	Logistieke oplossingen en optimalisering van de portefeuille	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Versterking van de robuustheid van de productie (incl. nieuwe collectieve arbeidsovereenkomsten)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Verbetering van de kwaliteit en aanpassing van de basisprijzen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Gecombineerd zeevervoer	Productiemodel/Terminalhub Maschen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Ingekapselde productie en herontwerp van het netwerk	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Vermindering van de administratieve overheadkosten van alle ondernemingen voor gecombineerd zeevervoer (DB Cargo AG, TFG, DBIS)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Optimalisering van portefeuilles en prijsverhoging	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

		Ebit-effecten (in miljoen EUR)				
Segmenttype	Transformatiemaatregel	2024	2025	2026	2027	2028ff
Continentaal gecombineerd vervoer en verkoop van koeriersdiensten	Ingekapselde productie	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Vermindering van de administratieve overheadkosten in het continentaal gecombineerd vervoer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Herdimensionering van het netwerk van Kombiverkehr (optimalisering van de portefeuille) en prijsverhoging	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Europese dochterondernemingen	Optimalisering van de portefeuille	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Kostenverlaging	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Operationele efficiëntie	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Administratieve overheadkosten	Herziening van het IT-landschap met het oog op meer standaardisering	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Beperking van kantoorruimten met relatief hoge bijkomende kosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Beperking van marketing- en strategische activiteiten met DB AG	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Digitalisering en automatisering van handmatige financieringsprocessen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Inkrimping van de afdelingen voor het beheer van het aanbod en het ontwerp van diensten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Harmonisatie van de structuren van DB Cargo en binnenlandse verkoopdochters	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Inkrimping van beheersstructuren	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Beperking van overige administratieve kosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overheadkosten productie	Planning en verkeersleiding	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Onderhoud	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Control Tower	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Inkapseling van gecombineerd vervoer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totaal		[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 38 en 39.

(252) In de volgende tabel worden de verwachte financiële effecten getoond van de verdere maatregelen die worden geëvalueerd voor DB Cargo naar aanleiding van risico's die in 2023 en 2024 werkelijkheid zijn geworden (zie overweging 240).

Tabel 18

Algemeen effect van de tegenmaatregelen van het herstructureringsplan op de ebit-prognoses van het basisscenario van DB Cargo

	Ebit-effect van tegenmaatregelen in het basisscenario	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	Ebit-basisscenario 2023	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Δ Totaal werkelijkheid geworden risico's	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Totaal tegenmaatregelen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1)	Maatregelen tegen negatieve volumetrends	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Aantal personeelsleden onder het eerdere basisscenario	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Materiële kosten van tegenmaatregelen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Stijging van de onderhoudsproductiviteit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Verdere kostenoptimalisering van het netwerk voor wagenladingvervoer vanaf 2029	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	— Verlaging van de groepsbijdrage, prijzen voor tractie-energie en prijzen voor IT-diensten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2)	Vermindering van de afschrijving door beperking van investeringen en inaanmerkingneming van de werkelijke nuttige levensduur van locomotieven en wagons	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
3)	Specifieke prijsverhoging voor wagenladingvervoer in 2026 en doorberekening van het prijseffect van lagere federale begrotingen voor steunregelingen vanaf 2027	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
4)	Toename van het aandeel onderaanneming in het bloktreinvervoer, met inbegrip van de verkoop van […] locomotieven in 2025/2026	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
5)	Verkoop en terugleasing van […] locomotieven	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
6)	Overgang van aankoop op leasing van […] locomotieven	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
7)	Verbetering van het werkkapitaal	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 44.

4.1.4.2. Financiering van het herstructureringsplan

(253) De financiering van het herstructureringsplan en de daaraan verbonden kosten bestaat voornamelijk uit financiering uit particuliere bronnen (eigen bijdrage) en slechts gedeeltelijk uit financiering uit staatssteun.

(254) De herstructureringskosten en de bovengenoemde financieringsbronnen worden in de volgende punten beschreven.

4.1.4.2.1. Herstructureringskosten

(255) De herstructureringskosten van DB Cargo zouden in totaal 4 187 miljoen EUR bedragen, zoals samengevat in tabel 19 , en uit het volgende bestaan:

a) bedrijfsverliezen: Duitsland geeft aan dat de bedrijfsverliezen van DB Cargo tussen 2022 en 2024 van 858 miljoen EUR in 2022, 584 miljoen EUR in 2023 en naar verwachting 472 miljoen EUR in 2024 ([80]), ongeveer de helft van de herstructureringskosten uitmaken;

b) overige herstructureringskosten: tijdens de herstructureringsperiode zal DB Cargo ook andere kosten maken in verband met de herstructurerings- of exploitatiekosten die niet zullen worden gedekt door de verwachte inkomsten tijdens de uitvoering van het herstructureringsplan en die noodzakelijk zijn voor de succesvolle voltooiing ervan, zoals:

   a) kosten van adviseurs, arbeidskosten en personeelsgerelateerde betalingen van de dochterondernemingen van DB Cargo, en kosten in verband met de verplaatsing van bedrijfsactiviteiten naar dochterondernemingen van DB Cargo; alsook

   b) andere kapitaaluitgaven in het investeringsplan ondanks de geplande verlaging van het bedrag, werkkapitaal, herfinancieringskosten voor vervallende leningen en exploitatiekosten.

4.1.4.2.2. Financieringsbronnen van de herstructureringsmaatregelen

4.1.4.2.2.1. Herstructureringssteun

(256) Duitsland wijst de bedragen die in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten aan DB Cargo zijn verstrekt om zijn bedrijfsverliezen van 2022, 2023 en 2024 te dekken, aan als de bronnen van steun voor de financiering van de herstructureringskosten, dat wil zeggen 858 miljoen EUR in 2022, 584 miljoen EUR in 2023 en 472 miljoen EUR in 2024 ([81]) voor een totaal van 1 914 miljoen EUR.

4.1.4.2.2.2. Eigen bijdrage van de begunstigde

(257) Duitsland wijst de volgende belangrijke bronnen aan van de bijdrage van DB Cargo aan de herstructureringskosten en geeft aan dat de financiële instrumenten die worden gebruikt als bronnen voor de groepsinterne financiering van de herstructureringskosten naar verwachting allemaal tegen marktvoorwaarden aan DB Cargo AG zullen worden uitgegeven en allemaal binnen de herstructureringsperiode zullen worden verstrekt om bij te dragen tot de effectieve financiering van het herstructureringsplan ([82]):

a) 842 miljoen EUR aan achtergestelde converteerbare leningen beschikbaar van 15 november 2024 tot en met 31 december 2026 ([83]), bestaande uit:

   a) op 15 november 2024, achtergestelde converteerbare leningen voor in totaal 218 miljoen EUR tot en met 31 december 2031;

   b) op 1 april 2025, achtergestelde converteerbare leningen voor in totaal 110 miljoen EUR tot en met 31 december 2031;

   c) in 2025, achtergestelde converteerbare leningen voor in totaal 83 miljoen EUR tot en met 31 december 2031;

   d) op 1 december 2026, achtergestelde converteerbare leningen voor in totaal 315 miljoen EUR tot en met 31 december 2031;

   e) in 2026, achtergestelde converteerbare leningen voor in totaal 116 miljoen EUR tot en met 31 december 2031.

([80]) Prognose op 22 november 2024.

([81]) Het bedrag van de voor 2024 (prognose per 22 november 2024) over te dragen verliezen omvat, zonder dat dit gevolgen heeft voor de ebitda en de verwachte EBT, een uitgestelde belastingverplichting die op 18 miljoen EUR wordt geraamd. Het door DB Cargo aan DB AG overgedragen verlies neemt dus toe ten opzichte van het bedrag dat anders zonder beëindiging van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zou worden overgedragen.

([82]) Tabel 29: Leningen, kredietfaciliteiten, tijdelijke kredietlijnen en mezzaninekapitaal (achtergestelde converteerbare leningen) van DB Cargo AG 2025-2029, zoals verstrekt door Duitsland in het op 31 oktober 2024 ingediende en bijgewerkte herstructureringsplan voor staatssteun van DB Cargo.

([83]) Uit § 2, lid 1, van de overeenkomst inzake een mezzaninelening over een financieringskader ter waarde van [842] 000,00 EUR.

Deze leningen mogen uitsluitend worden gebruikt voor de herfinanciering van bestaande leningsovereenkomsten tussen de contractpartijen ([84]).

De rentevoet voor uitbetaalde tranches moet gelijk zijn aan ([85]): i) de EUR-swaprente voor vijf jaar (2,275 % vanaf medio november 2024) ([86]); ii) plus het aan de hand van de marktvoorwaarden voor de herfinanciering van de kredietverstrekker bepaalde spread (in september 2024 bedroeg de spread […] % per jaar voor opnemingen in EUR) en de vastgestelde kredietwaardigheid van de kredietnemer (de kredietnemer krijgt momenteel een rating van "[…]" van de kredietverstrekker). Ratings worden gewoonlijk jaarlijks herzien en aangepast; en iii) plus een marge van […] % per jaar om de achterstelling van de leningen weer te geven. Deze marge werd afgeleid uit een vergelijking van de marktwaardering van de achtergestelde obligatie van de DB-groep die in 2029 verschuldigd was, met de vergelijkingen van de looptijd van niet-achtergestelde contante obligaties van de DB-groep. Bijgevolg bedraagt de toepasselijke rentevoet momenteel […] % op jaarbasis.

Bovendien kunnen de leningen alleen door DB Cargo worden gebruikt als het herstructureringsplan op het moment van het verzoek correct wordt uitgevoerd. Dit betekent met name dat DB Cargo de volgende financiële ratio's moet bereiken ([87]):

[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]

Op grond van deze leningsovereenkomsten heeft de kredietverstrekker (DB AG) te allen tijde het recht om een of meer uitstaande tranches of bedragen van uitstaande tranches om te zetten in eigen vermogen via de toewijzing van de kapitaalreserve van DB Cargo, mits DB Cargo gedurende ten minste twee opeenvolgende kalenderjaren een positief jaarlijks overschot heeft gegenereerd, tot tweemaal het gecumuleerde jaarlijkse overschot vanaf 1 januari 2025, waarop bedragen die reeds in eigen vermogen zijn omgezet, in mindering moeten worden gebracht ([88]).

Ten slotte mag de kredietnemer geen krediet of andere financiële diensten verlenen aan derden (met uitzondering van de kredietverstrekker en Deutsche Bahn Finance GmbH) ([89]);

f) een kredietfaciliteit van 325 miljoen EUR die reeds door DB AG is verstrekt en ondertekend en beschikbaar is van 1 augustus 2024 tot en met 31 december 2026 ([90]). De toepasselijke rentevoet voor de individuele kredietopneming wordt berekend op basis van de interbancaire rentevoet (bijvoorbeeld Euribor 6 maanden van 2,743 % vanaf medio november 2024, op jaarbasis) ([91]) die van toepassing is op de overeengekomen renteperiode op het moment van de kredietaanvraag (de marktgegevens van Reuters), vermeerderd met een marge die wordt bepaald op basis van de marktvoorwaarden (momenteel […] % per jaar voor opnemingen in EUR) voor de herfinanciering van de kredietverstrekker en de vastgestelde kredietwaardigheid van de kredietnemer. De kredietnemer krijgt momenteel een rating van "[…]" van de kredietverstrekker. Ratings worden gewoonlijk jaarlijks herzien en aangepast. Bijgevolg bedraagt de toepasselijke rentevoet voor bijvoorbeeld een periode van zes maanden momenteel […] % op jaarbasis.

([84]) Uit § 1, lid 3, van de overeenkomst inzake een mezzaninelening over een financieringskader ter waarde van [842] 000,00 EUR.
([85]) Uit § 5, leden 1 en 2, van de overeenkomst inzake een mezzaninelening over een financieringskader ter waarde van [842] 000,00 EUR.
([86]) Zoals berekend op basis van openbaar beschikbare bronnen zoals www.investing.com (https://www.investing.com/rates-bonds/eur-5-years-irs-interest-rate-swap-historical-data).
([87]) Uit § 2, lid 3, van de overeenkomst inzake een mezzaninelening over een financieringskader ter waarde van [842] 000,00 EUR.
([88]) Uit punt 7, a), van de overeenkomst inzake een mezzaninelening over een financieringskader ter waarde van [842] 000,00 EUR.
([89]) Uit § 12 van de overeenkomst inzake een mezzaninelening over een financieringskader ter waarde van [842] 000,00 EUR.
([90]) Uit § 1, leden 1 en 2, van de raamovereenkomst over een kredietlijn ten bedrage van 325 000 000,00 EUR.
([91]) Voor het publiek beschikbaar via bronnen als www.euribor-rates.eu (https://www.euribor-rates.eu/nl/).

Op basis van deze leningsovereenkomst mag DB Cargo geen kredieten of andere financiële diensten aan derden verstrekken (met uitzondering van de kredietverstrekker en Deutsche Bahn Finance GmbH) ([92]).

Bovendien verbindt DB Cargo zich ertoe de voorafgaande goedkeuring van de kredietcommissies van DB AG te verkrijgen voor de volgende besluiten over hun handelsbeleid ([93]):

a) op voorwaarde dat DB Cargo op dat moment gebruik heeft gemaakt van de kredietlijn van 250 miljoen EUR of minder: i) investerings- en afstotingsprojecten die geen deel uitmaken van de huidige bedrijfsplanning op middellange termijn, voor een totaalbedrag van meer dan 10 miljoen EUR per project, en ii) het aangaan van andere toekomstige verbintenissen die geen deel uitmaken van de huidige bedrijfsplanning voor de middellange termijn, voor een totaalbedrag van meer dan 10 miljoen EUR per project;

b) op voorwaarde dat DB Cargo op dat moment gebruik heeft gemaakt van de kredietlijn van meer dan 250 miljoen EUR: i) investerings- en afstotingsprojecten met een totaal volume van meer dan 5 miljoen EUR per project, en ii) het aangaan van andere toekomstige verbintenissen met een waarde van meer dan 5 miljoen EUR per project;

c) in het geval van projecten voor verkoop en terugleasing verbindt DB Cargo zich ertoe de marktvoorwaarden door de kredietverstrekker te laten controleren.

Tot slot is de verstrekking van de kredietfaciliteit afhankelijk van de verbintenis van DB Cargo om ervoor te zorgen dat de volgende financiële ratio's in acht worden genomen en, indien nodig, corrigerende maatregelen te nemen om te voorkomen dat de ratio wordt overschreden. Indien de ratio wordt overschreden, heeft de kredietverstrekker het recht de kredietovereenkomst te beëindigen ([94]);

[…]	[…]
[…]	[…]
[…]	[…]
[…]	[…]

b) een tijdelijke kredietlijn van 434 miljoen EUR die reeds door DB AG werd verstrekt en ondertekend en van 1 augustus 2024 tot en met 31 maart 2025 ([95]) tegen marktvoorwaarden beschikbaar was. De toepasselijke rentevoet wordt berekend op basis van de interbancaire rentevoet die geldt voor de overeengekomen renteperiode (bijvoorbeeld Euribor 6 maanden van 2,743 % vanaf medio november 2024, op jaarbasis) ([96]) op het moment van de kredietaanvraag (op basis van realtimemarktgegevens van Reuters), vermeerderd met een marge die is vastgesteld op basis van de marktvoorwaarden (momenteel […] % per jaar voor opnemingen in EUR) voor de herfinanciering van de kredietverstrekker en de vastgestelde kredietwaardigheid van de kredietnemer ([97]). De kredietnemer krijgt momenteel een rating van "[…]". Ratings worden gewoonlijk jaarlijks herzien en aangepast. Bijgevolg bedraagt de toepasselijke rentevoet voor bijvoorbeeld een periode van zes maanden […] % op jaarbasis op het moment van het besluit van de Commissie.

([92]) Uit § 12, lid 1, van de raamovereenkomst over een kredietlijn ten bedrage van 325 000 000,00 EUR.
([93]) Uit § 12, lid 2, van de raamovereenkomst over een kredietlijn ten bedrage van 325 000 000,00 EUR.
([94]) Uit § 12, lid 3, van de raamovereenkomst over een kredietlijn ten bedrage van 325 000 000,00 EUR.
([95]) Uit § 1, leden 1 en 2, van de raamovereenkomst over een brugkredietlijn ("overbruggingsfinanciering") ten bedrage van 434 000 000,00 EUR.
([96]) Voor het publiek beschikbaar via bronnen als www.euribor-rates.eu (https://www.euribor-rates.eu/nl/).
([97]) Uit § 5, lid 1, van de raamovereenkomst over een brugkredietlijn ("overbruggingsfinanciering") ten bedrage van 434 000 000,00 EUR.

Tot de volledige terugbetaling van alle in het kader van deze kredietlijnen uitstaande kredietbedragen verbindt DB Cargo zich ertoe geen zekerheden te stellen aan andere crediteuren, met name in de vorm van bezwaringen met betrekking tot zijn huidige of toekomstige activa, tenzij de kredietverstrekker vooraf schriftelijk toestemming heeft gegeven voor het verstrekken van dergelijke garanties ([98]);

c) [460-560] miljoen EUR aan afstotingen tot 2026 (zoals beschreven in overweging 305, punt a), en overweging 318), bestaande uit:

a) de verwachte verkoop van activa (locomotieven) als gevolg van een groter aandeel van onderaanneming in het bloktreinvervoer voor ongeveer [...] miljoen EUR in de periode 2025-2026;

b) de geplande verkoop van overtollige locomotieven in het gecombineerd vervoer voor ongeveer [...] miljoen EUR in de periode 2025-2026;

c) de geplande verkoop van overtollige locomotieven van de Duits-Franse corridor voor ongeveer [...] miljoen EUR in de periode 2025-2026;

d) de afstoting van geselecteerde deelnemingen in dochterondernemingen ([...]) voor ongeveer [...] miljoen EUR in 2025;

e) de verwachte verkoop van een aanzienlijke deelneming in [...] van DB Cargo in de periode 2025-2026;

f) factoring met [...] [100-140] miljoen EUR aan vorderingen van DB Cargo, die een gunstig kredietprofiel en bijgevolg lagere financieringskosten hebben;

g) overname door DB JobService GmbH van loon- en ontslagvergoedingen voor werknemers van DB Cargo voor een totaalbedrag van [100-140] miljoen EUR die voortvloeien uit het herstructureringsplan, op grond van collectieve arbeidsovereenkomsten en de binnen DB AG geldende groepsregelingen. DB JobService GmbH treedt op als de instelling voor arbeidsbemiddeling en het uitzendbureau van de groep; DB AG heeft belang bij centralisatie op een "interne" arbeidsmarkt, vanwege de synergieën en kostenbesparingen als het gaat om van vaardigheden of het bedrag van de ontslagvergoedingen in vergelijking met het uitbesteden van de instelling aan derde aanbieders.

(258) De eigen bijdrage van de begunstigde aan de herstructureringskosten die voortvloeit uit de verschillende financieringsbronnen die de Duitse autoriteiten aandragen, zoals samengevat in tabel 19, zou in totaal 2 291 miljoen EUR bedragen, ofwel 54 % van de herstructureringskosten van 4 205 miljoen EUR, zoals blijkt uit de raming.

Tabel 19

Samenvatting van de herstructureringskosten en financieringsbronnen

(in miljoen EUR)

HERSTRUCTURERINGSKOSTEN	Miljoen EUR	FINANCIERINGSBRONNEN	Miljoen EUR
Werkelijke bedrijfsverliezen (2022-2023)	1 442	**Eigen bijdrage**, waarvan	**2 291**
Verwachte bedrijfsverliezen (2024)	472	Achtergestelde converteerbare leningen DB AG	842
Verwachte bedrijfsverliezen (2025)	[…]	Kredietfaciliteit DB AG	325
Personeelsgerelateerde uitgaven (JobService GmbH)	[…]	Tijdelijke kredietlijn DB AG	434
Andere kosten van de verplaatsing van bedrijfsactiviteiten naar dochterondernemingen van DB Cargo	[…]	Afstotingen	4[…]
Herfinanciering van vervallende leningen, CAPEX, OPEX, werkkapitaal	2 020	Factoring van vorderingen	[…]
		Bijdrage van JobService GmbH	[…]
Totaal herstructureringskosten	**4 205**		
		Herstructureringssteun, waarvan	**1 914**
		Werkelijke dekking overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten (2022-2023)	1 442
		Verwachte dekking overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten (2024)	472

([98]) Uit § 14, lid 2, van de raamovereenkomst over een brugkredietlijn ("overbruggingsfinanciering") ten bedrage van 434 000 000,00 EUR.

4.1.4.2.3. Financiële prognoses in basisscenario en pessimistisch scenario

(259) Duitsland legt uit dat de aannamen op grond waarvan DB Cargo momenteel een alomvattend herstructureringsplan uitvoert, allemaal gericht zijn op het herstel van de winstgevendheid van de onderneming. DB Cargo heeft zijn herstructureringsplan ontwikkeld in nauwe samenwerking met externe consultants als adviseurs. Duitsland geeft aan dat het herstructureringsplan reeds wordt uitgevoerd en dat de wettelijk verplichte raadpleging van de werknemersvertegenwoordigers van DB Cargo met betrekking tot personeelsmaatregelen is gestart.

(260) Duitsland legt uit dat de onderliggende kostenaannamen tussen 2025 en 2029 gebaseerd zijn op prognoses van de DB-groep, met uitzondering van de kostenontwikkeling voor locomotieven en goederenwagons, waarvoor de algemene inflatieverwachtingen gelden. De ontwikkeling van de kosten tussen 2025 en 2029 wordt als volgt geraamd:

Tabel 20

Kostenaannamen 2025-2029

Kostenposten (ontwikkeling op jaarbasis)	2025	2026	2027	2028	2029	CAGR 2025-2029
Energie	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Traject	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
DB-netwerkfaciliteiten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Internationale aankoop van diensten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Binnenlandse aankoop van diensten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Internationale uitwisseling van diensten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nationale uitwisseling van diensten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Operationeel personeel	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overheadkosten personeel	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige kosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 57.

(261) Duitsland voert aan dat de aannamen van het basisscenario van het herstructureringsplan van invloed zijn op alle bedrijfssegmenten van DB Cargo (wagenladingvervoer, bloktreinvervoer, gecombineerd vervoer) en op vier hoofdpijlers steunen.

(262) Ten eerste wordt een radicale wijziging van het productiesysteem voorgesteld, waarbij de onderlinge verbanden tussen bedrijfssegmenten worden weggenomen en de stimulansen voor het beheer van afzonderlijke bedrijfsonderdelen worden versterkt. Als gevolg van deze wijziging zullen de activiteiten minder complex worden, waardoor de robuustheid en kwaliteit van de productie van DB Cargo in alle segmenten zullen toenemen. Ook kan de wijziging leiden tot lagere overheadkosten.

(263) Ten tweede richt DB Cargo zich, door prioriteit te verlenen aan winstgevendheid boven groei, op de segmenten en klanten waarvoor DB Cargo een concurrerende marktpositie heeft of een dergelijke positie na de uitvoering van het herstructureringsplan zal bereiken; het betreft segmenten en klanten ten aanzien waarvan het tegen de laagste kosten kan produceren of een unieke productportefeuille kan aanbieden.

(264) Ten derde staat DB Cargo open voor en onderzoekt het actief de mogelijkheden om de activiteiten flexibeler te maken en samen te werken met derde partners om onderaannemingsovereenkomsten uit te voeren of joint ventures op te richten op markten met toekomstige groeikansen indien en wanneer dergelijke kansen zich in de toekomst zouden voordoen.

(265) Ten slotte brengt het herstructureringsplan een aanzienlijke wijziging met zich mee in de wijze waarop het wagenladingvervoer wordt georganiseerd. Duitsland voert aan dat deze maatregel het, samen met een regeling voor overheidsfinanciering voor het wagenladingvervoer, mogelijk moet maken dit structureel benadeelde segment weer rendabel te maken.

(266) Duitsland geeft aan dat DB Cargo, als gevolg van het herstructureringsplan, in het basisscenario naar verwachting in 2026 winstgevend zal zijn en de winstgevendheid op duurzame basis zal handhaven (met een positief ebit-streefcijfer van 251 miljoen EUR in 2028 en 268 miljoen EUR in 2030). Dit betekent een ebit-marge van 6,3 % in 2028 en ook in 2030, wat volgens Duitsland in overeenstemming zou zijn met de huidige benchmarks voor de sector.

(267) In het basisscenario wordt rekening gehouden met het feit dat, hoewel de algemene marktpositie van DB Cargo in de Duitse sector van het goederenvervoer per spoor, net als in voorgaande jaren, hoogstwaarschijnlijk verder zal verslechteren, DB Cargo de komende jaren een relatief stabiele absolute productie in het wagenlading- en bloktreinvervoer verwacht (in tegenstelling tot een afname van het gecombineerd vervoer). Hierdoor zal worden bijgedragen aan het concurrentievermogen van het goederenvervoer per spoor en zal het aandeel van het spoor in de vervoersmix dus toenemen.

(268) Duitsland voert voorts aan dat in het herstructureringsplan wordt uitgegaan van aanzienlijke bijdragen van het personeel van DB Cargo als het gaat om meer flexibiliteit en de invoering van nieuwe, facultatieve (maar beloonde) ploegenmodellen met langere werktijden voor machinisten. Op 2 oktober 2024 bereikte het verzoeningscomité van DB Cargo overeenstemming over een inkrimping van het personeelsbestand met 4 582 voltijdse werknemers tegen eind december 2026 (ongeveer 25 % van het personeelsbestand ten opzichte van december 2023), die tegen eind december 2029 zal worden uitgebreid tot 4 943 voltijdse werknemers (ongeveer 27 % van het personeelsbestand).

(269) Gezien het huidige economische klimaat, dat wordt gekenmerkt door een gebrek aan geschoolde arbeidskrachten, de toenemende vraag van de particuliere sector naar duurzame vervoerswijzen en de financiële steun voor het segment wagenladingvervoer, is Duitsland van mening dat het herstructureringsplan zal profiteren van positieve externe omstandigheden en dat de levensvatbaarheid binnen de herstructureringsperiode zal worden hersteld.

(270) Op basis van bovenstaande overwegingen stelt Duitsland dat met het basisscenario van het herstructureringsplan van DB Cargo de onderneming aan het einde van de herstructureringsperiode (31 december 2026) weer levensvatbaar kan zijn, wanneer zij naar verwachting een positief netto-inkomen van 95 miljoen EUR zal hebben.

(271) Duitsland legt uit dat een dergelijke financiële prestatie naar verwachting zal worden behaald dankzij het feit dat reeds in 2026 een positieve ebit wordt gegenereerd (met 188 miljoen EUR) als gevolg van een bescheiden groei van de inkomsten ([...]) ten opzichte van de kostenbasis, die naar verwachting gedurende de herstructureringsperiode ([...]) grotendeels gelijk zal blijven, in combinatie met een ingrijpende herstructurering van het personeelsbestand ([...]) en een productiviteitsstijging door het bedrijf flexibeler te maken (kosten van materialen en andere exploitatiekosten [...]).

(272) Duitsland voert aan dat de bescheiden toename van de inkomsten in het basisscenario in wezen het gevolg is van de verschillende maatregelen van het herstructureringsplan zoals uiteengezet in punt 4.1.4 (4.1.4.1.1.2), en met name van de volgende maatregelen:

a) Segment wagenladingvervoer: de uit de maatregelen voortvloeiende verbeteringen van de productkwaliteit zullen aanpassingen van de basisprijzen mogelijk maken en de verwachte federale subsidie voor het wagenladingvervoer zal naar verwachting bijdragen tot een operationeel positief segment wagenladingvervoer in 2026 en tot een redelijke winstgevendheid op het niveau van het netto-inkomen vanaf 2027. De prijsontwikkeling weerspiegelt een doorberekening van stijgingen van de factorkosten. Als gevolg hiervan zal

het segment wagenladingvervoer tussen 2025 en 2030 naar verwachting een bescheiden volumetoename doormaken met een samengesteld jaarlijks groeipercentage (compound annual growth rate — "CAGR") van [...] %, terwijl de prijzen naar verwachting gestaag zullen stijgen met een CAGR van [...] %. Duitsland onderstreept echter dat dit segment ondanks de toepasselijke herstructureringsmaatregelen zonder de federale steun voor het wagenladingvervoer verliesgevend zou blijven.

a) Bloktreinsegment: op basis van de stijging van de productiviteit en de kwaliteit verwacht DB Cargo in staat te zijn de prijzen licht te verhogen bij een geraamd CAGR ([99]) van circa [...] % op de markt. Voorts wordt verwacht dat de structuur van het goederenvervoer extra inkomsten kan opleveren als gevolg van de veranderde mondiale politieke situatie (bv. door de voorkeur te geven aan energie en defensie). Als gevolg hiervan zal het bloktreinsegment tussen 2025 en 2030 naar verwachting een marginale volumetoename doormaken met een CAGR van [...] %, terwijl de prijzen naar verwachting gestaag zullen stijgen met een CAGR van [...] %. De prijsontwikkeling weerspiegelt een doorberekening van stijgingen van de factorkosten.

b) Segment gecombineerd vervoer: partnerschapsopties worden onderzocht in marktsegmenten met toekomstige groeimogelijkheden, dat wil zeggen in het segment gecombineerd zeevervoer. Tussen 2025 en 2030 zal het segment gecombineerd zeevervoer naar verwachting een bescheiden toename van het volume met een CAGR van [...] % vertonen, terwijl de prijzen naar verwachting gestaag zullen stijgen met een CAGR van [...] %. De prijsontwikkeling weerspiegelt een doorberekening van stijgingen van de factorkosten.

(273) Anderzijds voert Duitsland aan dat de verlaging van de kosten in het basisscenario voornamelijk het gevolg is van de verschillende maatregelen van het herstructureringsplan zoals uiteengezet in punt 4.1.4 (4.1.4.1.1.2), en met name van de volgende maatregelen:

a) segment wagenladingvervoer: de radicale verandering van het productiesysteem (inkapseling) en een fundamentele herziening en fundamenteel herontwerp van het netwerk van DB Cargo voor wagenladingvervoer, onder meer door de verhoging van de reisfrequenties op lange afstanden, een herziening van de aanvoer- en distributiediensten en een standaardisering van het commerciële aanbod;

b) bloktreinsegment: de overgang naar het aanbieden van slimme logistiek door i) de klantenportefeuille te optimaliseren met het oog op complexe en innovatieve oplossingen voor spoorvervoer en het invoeren van specifieke pendeldiensten voor belangrijke klanten, en ii) de robuustheid en kwaliteit van de productie te vergroten, onder meer door de bloktreinproductie te scheiden van het wagenladingvervoer en de productiviteitswinst door middel van flexibelere arbeidsovereenkomsten met langere werktijden voor machinisten (op vrijwillige basis) en het gebruik van externe dienstverleners;

c) segment gecombineerd vervoer: de inkapseling van de productie en de opbouw van op zichzelf staande ondernemingen met specifieke middelen, wat volgens DB Cargo de stimulansen voor het beheer (op basis van eind-tot-eind-eigendom) en dus de efficiëntie zal versterken. Belangrijke maatregelen zijn de optimalisering van de portefeuille door het uitfaseren van niet-rendabele transporten (bv. vermindering van ongeveer [...] % van het volume van de verkoop van koeriersdiensten), het wijzigen van het aangeboden netwerk voor continentaal gecombineerd vervoer en de invoering van een herzien productiemodel waarbij het huidige model van het rangeren van alle zeewagons in één hub in Maschen (dicht bij de haven van Hamburg) geleidelijk wordt afgeschaft. Daarnaast zullen de processen worden gestroomlijnd op basis van specifieke zakelijke behoeften. Bovendien kwam het verzoeningscomité op 2 oktober 2024 overeen de bestaande arbeidsregelingen van DB Cargo met betrekking tot gecombineerd vervoer te wijzigen. Duitsland legt uit dat dit leidt tot een aanzienlijke vereenvoudiging van het bedrijfsmodel van DB Cargo voor gecombineerd vervoer, die dezelfde productiviteitsstijging zal opleveren als het eerder gedane voorstel om het tractieaanbod van DB Cargo te beperken en dit over te hevelen naar dochterondernemingen die tractiediensten verlenen en flexibelere arbeidsovereenkomsten en dus een hogere productiviteit van machinisten (bv. overstap op buitenstations, speciale reistijdcompensatie) hebben. Duitsland legt verder uit dat DB Cargo, na in oktober 2024 tot dit akkoord te zijn gekomen, dankzij de nieuwe arbeidswetgeving die een hogere productiviteit mogelijk maakt, het aantal eigen machinisten, de productiegerelateerde overheadkosten en het aantal

([99]) CAGR: Compound Annual Growth Rate (samengesteld jaarlijks groeipercentage).

personeelsleden van de Control Tower zal kunnen beperken. Daarom hoeft DB Cargo geen activiteiten te verplaatsen naar dochterondernemingen die tractiediensten leveren. De maatregelen leiden tot een vermindering van ongeveer 330 voltijdequivalenten voor machinisten, ongeveer 130 voltijdequivalenten op het gebied overheadkosten van werknemers op het gebied van productieplanning en sturing en ongeveer 155 voltijdequivalenten in de Control Tower in vergelijking met het werkelijke aantal dergelijke functies in juli 2023. Op basis daarvan is Duitsland van mening dat DB Cargo ook in dat segment aanzienlijke kostenbesparingen kan realiseren.

(274) Voorts voegt Duitsland hieraan toe dat het herstructureringsplan maatregelen bevat om de administratieve kosten en de overheadkosten van de productie aan te pakken. Enerzijds verwacht Duitsland dat het beginsel van winst boven groei en de optimalisering van de portefeuille lagere overheadkosten mogelijk zal maken, bijvoorbeeld op het gebied van personeel en alle personeelsgerelateerde kosten, zoals de huur van kantoorruimten. Anderzijds legt Duitsland uit dat met het herstructureringsplan verschillende efficiëntiemaatregelen zullen worden uitgevoerd, waaronder een verregaande standaardisering van IT-structuren, de beperking van dubbele organisatiestructuren en herziene procedures voor planning en verzending en van de Control Tower, en dat dergelijke maatregelen moeten bijdragen tot het verlagen van de kosten en de mogelijkheid moeten bieden om rendabele diensten aan te bieden tegen een concurrerende prijs. Deze maatregelen komen neer op een vermindering van meer dan 400 voltijdequivalenten ten opzichte van het werkelijke aantal dergelijke functies in juli 2023 (naast de hierboven reeds beschreven maatregelen voor gecombineerd vervoer).

(275) Duitsland benadrukt voorts dat het herstructureringsplan van DB Cargo verschilt van eerdere inspanningen om de efficiëntie en winstgevendheid van de onderneming te vergroten. Duitsland legt met name uit dat het plan verder gaat dan meer geleidelijke maatregelen om de operationele efficiëntie te verbeteren; de productieprocessen, de organisatiestructuur en de bedrijfsstrategie van DB Cargo worden fundamenteel gewijzigd.

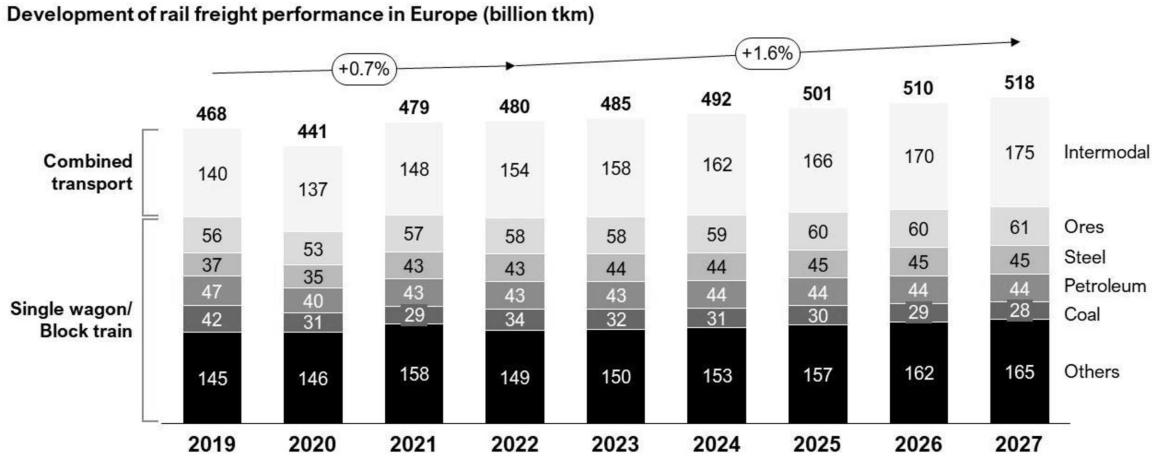
(276) Duitsland voegt hieraan toe dat de externe voorwaarden voor een succesvolle uitvoering van het herstructureringsplan om de volgende redenen gunstiger zouden zijn dan in het verleden.

a) Naast de onderliggende groei van belangrijke industrieën zullen politieke steun (zoals regelingen voor de handel in emissierechten) en investeringen in spoorweginfrastructuur de groei van de markt voor het goederenvervoer per spoor naar verwachting stimuleren. Hoewel het aandeel van het goederenvervoer per spoor in het verleden stagneerde, voert Duitsland aan dat zowel de Duitse regering als de Europese Commissie zich er nu sterk toe hebben verbonden het aandeel van het goederenvervoer per spoor in de vervoersmix te vergroten en dat de hogere prioriteit die zij toekennen aan het koolstofvrij maken van de vervoerssector in het kader van het klimaatbeschermingsbeleid zal leiden tot meer investeringen in infrastructuur in het goederenvervoer per spoor en rechtstreekse financiële steun ter compensatie van de bestaande structurele nadelen van de netwerken voor wagenladingvervoer ten opzichte van het vervoer door vrachtwagens.

b) Bovendien is Duitsland van mening dat naast de vraag van de publieke sector ook de vraag van de particuliere sector naar koolstofneutrale vervoerswijzen toeneemt en dat dit zou moeten leiden tot een grotere bereidheid van bestaande en toekomstige klanten om voor oplossingen voor goederenvervoer per spoor te betalen, wat volgens Duitsland vervolgens zal bijdragen tot de versterking van het spoor in de intermodale concurrentie met het wegvervoer.

c) Ten slotte voert Duitsland aan dat de demografie binnen DB Cargo momenteel snel verandert en als zodanig de uitvoering van het herstructureringsplan ondersteunt, aangezien de werknemers die in de loop van de jarentachtig via de grote aanwervingsprogramma's toetraden, nu met pensioen gaan, wat leidt tot een uittredingspercentage van meer dan 3,5 % per jaar — een proces dat tot het einde van de jaren 2020 zal duren. Duitsland voert aan dat dit proces het herstructureringsplan van DB Cargo ondersteunt, aangezien redundanties niet zullen leiden tot een grote behoefte aan ontslagen.

(277) Als gevolg van het bovenstaande zal de markt voor goederenvervoer per spoor de komende jaren naar verwachting opnieuw groeien, met een CAGR van 1,6 % tussen 2022 en 2027, terwijl externe omstandigheden zoals handelsconflicten en de COVID-19-pandemie hebben geleid tot een verminderde economische activiteit en dus een iets lagere vraag naar goederenvervoer per spoor in het recente verleden (vergelijkbaar met andere segmenten van het goederenvervoer).



Bron: Opmerkingen van Duitsland van 31 oktober 2023, blz. 2024, 58, gegevens van adviesbureau SCI/Verkehr.

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 31 oktober 2023, blz. 2024, 58, gegevens van adviesbureau SCI/Verkehr.

(278) Bij de beoordeling van elk afzonderlijk bedrijfssegment voert Duitsland met betrekking tot de volumegroei de volgende overwegingen aan:

a) Wagenlading-/bloktreinvervoer: Duitsland legt uit dat een grote verscheidenheid aan goederen in afzonderlijke wagons of bloktreinen wordt vervoerd. Enkele van de meest relevante soorten goederen zijn erts, staal, aardolie, steenkool, chemicaliën, auto's, afval en consumptiegoederen. Net als het gecombineerd vervoer werden het bloktrein- en het wagenladingvervoer de afgelopen jaren getroffen door macro-economische verstoringen, wat heeft geleid tot een daling van 7 % in 2020, met een snel herstel in het jaar daarna (2021: 8,6 %).

b) Voor de jaren 2022 tot en met 2027 wordt een over het geheel genomen bescheiden groei van het goederenvervoer per spoor met een CAGR van 0,8 % per jaar verwacht. Duitsland voert aan dat deze groei wordt aangedreven door de ontwikkeling van de onderliggende industrieën. Als gevolg van een economische verschuiving naar de productie van halffabricaten of de trend in de richting van hernieuwbare energiebronnen is er nergens in Europa sprake van een toename van de vraag naar bepaalde grondstoffen (met name erts en steenkool). Daardoor zal de vraag naar bloktreinen en wagenladingvervoer in deze sectoren naar verwachting stabiel blijven of afnemen. Andere soorten producten (bv. staal, chemicaliën, auto's, consumptiegoederen) zullen naar verwachting extra vraag naar bloktreinen en wagenladingvervoer opleveren. Zo wordt een sterke groei in de automobielindustrie verwacht (CAGR van 8,6 % tussen 2022 en 2027), aangezien deze herstelt van uitdagingen uit het verleden, zoals verstoringen van de toeleveringsketen. Tegelijkertijd ontwikkelen zich nieuwe markten die naar verwachting een verder groeipotentieel voor het goederenvervoer per spoor zullen bieden. Duitsland legt uit dat deze zakelijke kansen onder meer bestaan in oplossingen voor pijpleidingen voor groene waterstof, waarvoor spoorverbindingen nodig zijn om hiaten in de bestaande pijpleiding-netwerken te overbruggen, logistieke concepten voor de productie van autobatterijen en het koolstofvrij maken van de staalindustrie in Europa, wat zal leiden tot nieuwe oplossingen voor de circulaire economie waarbij schroot de komende jaren een veel grotere rol zal spelen in de staalproductie. Als gevolg van deze ontwikkelingen kunnen de vereiste vervoersvolumes leiden tot een heropleving van het goederenvervoer per spoor.

c) Gecombineerd vervoer: Duitsland geeft aan dat het gecombineerd vervoer goed is voor een derde van de Europese markt voor goederenvervoer per spoor en ook de groei bevordert met percentages die historisch boven het gemiddelde liggen, met een sterk herstel na de COVID-19-pandemie van 8,6 % in 2021 en 3,2 % in 2022, wat resulteerde in een jaarlijks CAGR van 4,2 % tussen 2017 en 2022. Duitsland legt uit dat de groei de komende jaren naar verwachting hoog zal blijven met een CAGR van 2,6 % (2022-2027), voornamelijk als gevolg van de bbp-groei. Voorts voert Duitsland aan dat het gecombineerd vervoer zal profiteren van groeiende hoeveelheden, van met name afgewerkte goederen, toenemend zeevervoer in belangrijke Europese havens, een toenemend gebruik van containers en nieuwe afhandelingstechnologieën voor opleggers. Tegelijkertijd wordt gecombineerd vervoer toegankelijker als gevolg van investeringen in infrastructuur (met name terminals) die het mogelijk maken de capaciteit af te stemmen op de groei van de vraag.

(279) Duitsland voert aan dat de aannamen voor de volumegroei van DB Cargo gezien de bovengenoemde verwachtingen voor de groei van de markt conservatief zijn en dat DB Cargo op de korte en middellange termijn niet afhankelijk is van marktgestuurde groei in het wagenladingvervoer. Duitsland is van mening dat de planning van DB Cargo in de segmenten bloktreinen en gecombineerd vervoer onder het marktgroeipercentage ligt.

(280) Ten slotte voert Duitsland aan dat de overwegingen van het herstructureringsplan niet alleen moeten worden beoordeeld tegen de achtergrond van een sterke intermodale concurrentie met het wegvervoer, maar ook van een zeer concurrerende markt voor goederenvervoer per spoor vanuit een intramodaal perspectief. In dat verband legt Duitsland uit dat andere exploitanten dan DB Cargo een gezamenlijk aandeel van 57 % in het goederenvervoer per spoor in Duitsland hebben (in tonkilometers in 2022), wat een aanzienlijk aandeel is in vergelijking met andere lidstaten in Europa. In dit verband geeft Duitsland aan dat, hoewel DB Cargo de voormalige gevestigde exploitant was, het aandeel van DB Cargo in het volume van het goederenvervoer per spoor in Duitsland het op een na laagste aandeel is van gevestigde exploitanten in hun respectieve land van alle lidstaten waar DB Cargo actief is. Duitsland geeft verder aan dat LINEAS bijvoorbeeld een aandeel van 57 % in België heeft, Groupe SNCF een aandeel van 67 % in Frankrijk en CD Cargo een aandeel van 65 % in Tsjechië. Het aandeel van DB Cargo in het Duitse goederenvervoer per spoor is tegelijkertijd sinds 2016 met 11 procentpunt gedaald.

4.1.4.2.3.1. Financiële kenmerken van het basisscenario

(281) Duitsland uit dat, op basis van de bovenstaande aannamen die zijn gebruikt voor de financiële prognoses van het herstructureringsplan van DB Cargo, in het basisscenario van het herstructureringsplan rekening wordt gehouden met een aantal ontwikkelingen die zich in 2023 en begin 2024 hebben voorgedaan, zoals stakingen van machinisten (tussen januari en april 2024), de verlaging van de federale begrotingen voor steunregelingen, negatieve volumetrends (zonder staking en met inbegrip van het verlies van vervoersvolumes als gevolg van de doorberekening van de prijzen) vanwege economische vertraging, inflatie en loonstijgingen van personeel, de toegenomen prijsconcurrentie en de vertraging bij de uitvoering van sommige maatregelen van het herstructureringsplan van DB Cargo. Duitsland geeft aan dat het basisscenario in dat verband ook tegenmaatregelen omvat (overweging 242) om de negatieve gevolgen van die ontwikkelingen aan te pakken, zodat DB Cargo binnen de herstructureringsperiode weer levensvatbaar kan worden.

(282) Tabel 21 toont het gekwantificeerde effect van het basisscenario in de vorm van de verwachte winst-en-verliesrekening van DB Cargo tijdens de herstructureringsperiode (1 januari 2022 tot en met 31 december 2026).

Tabel 21

Winst-en-verliesrekening DB Cargo in het basisscenario

(in miljoen EUR)

	Werkelijk 2021	Werkelijk 2022	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Ontvangsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige bedrijfsinkomsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totale prestaties	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Materiaalkosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Personeelskosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige exploitatiekosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Diensten binnen de onderneming	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(in miljoen EUR)

	Werkelijk 2021	Werkelijk 2022	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Ebitda	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Afschrijving	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettorente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Inkomsten uit investeringen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige financiële inkomsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Buitengewone inkomsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
EBT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Belastingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Winst na belastingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overdracht van de bedrijfsresultaten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettoinkomsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 16.

(283) Zoals blijkt uit tabel 21, verwacht Duitsland dat DB Cargo in 2024 op ebit-niveau nog steeds een verlies van 348 miljoen EUR zal rapporteren, terwijl het basisscenario van het herstructureringsplan van DB Cargo vanaf 2026 positieve ebit-cijfers laat zien, te beginnen met [...] miljoen EUR aan het einde van de herstructureringsperiode (eind 2026) dankzij, over het algemeen genomen, nieuwe productieconcepten die productiviteitswinsten mogelijk maken en een vermindering van de personeelskosten in reactie op de volumeverliezen.

(284) Hoewel de netto-inkomsten volgens de planning nog tot 2025 negatief zullen zijn (met [...] EUR), zullen de netto-inkomsten naar verwachting ook positief worden tegen het einde van de herstructureringsperiode (met [...] EUR), en daarna een gestage stijging laten zien.

(285) Met betrekking tot de verwachte balanscijfers van DB Cargo verwacht Duitsland, zoals blijkt uit tabel 22, dat DB Cargo gedurende de herstructureringsperiode (1 januari 2022 tot en met 31 december 2026) en daarna een positieve eigenvermogenspositie behoudt.

Tabel 22

Balans van DB Cargo in het basisscenario

(in miljoen EUR)

	Werkelijk 2021	Werkelijk 2022	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Totaal activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Vaste activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Materiële vaste activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Immateriële activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Financiële activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Vlottende activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Voorraden	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Handelsvorderingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige vorderingen en activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Financiële vorderingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Geldmiddelen en kasequivalenten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totaal passiva	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Eigen vermogen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Passiva	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Voorzieningen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Financiële passiva	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Handelsschulden	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige passiva	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 17.

(286) Op basis van de geraamde jaarrekening van DB Cargo geeft Duitsland aan dat de belangrijkste financiële prestatieratio's van DB Cargo zich naar verwachting in de loop van de herstructureringsperiode zullen ontwikkelen, zoals samengevat in tabel 23:

Tabel 23

Basisscenario van het herstructureringsplan van DB Cargo

Financiële prestatieratio's gedurende de herstructureringsperiode en daarna

(in miljoen EUR)

KPI's	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Geïnvesteerd vermogen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Eigenvermogenspositie (aan het einde van het jaar)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Schuldverplichtingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kaspositie (aan het einde van het jaar)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ebitda-marge (%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ebit-marge (%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
ROE (%) (exclusief overdracht van bedrijfsresultaten) ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
ROCE (%) ([2])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) ROE (rendement op eigen vermogen) = Winst na belastingen/eigen vermogen
([2]) ROCE (rendement op geïnvesteerd vermogen) = Ebit/geïnvesteerd vermogen
Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 19.

(287) Zoals uit bovenstaande tabel 23 kan worden afgeleid, voert Duitsland aan dat het basisscenario van het herstructureringsplan van DB Cargo zal leiden tot een verbetering van de financiële prestatieratio's van DB Cargo gedurende de herstructureringsperiode en dat het ROCE van DB Cargo naar verwachting aan het einde van de herstructureringsperiode de WACC ([100]) van DB Cargo zal overschrijden.

(288) Tabel 24 toont de meest recente (d.w.z. 2021 en 2023) winstgevendheidsgegevens van sommige concurrenten van DB Cargo in de Europese Unie. Deze vergelijking omvat drie verschillende groepen die kunnen worden onderscheiden met betrekking tot productgerelateerde marktdekking en die elk een ander winstgevendheidsprofiel hebben: i) integratoren met en zonder wagenladingvervoer, ii) tractieondernemingen, en iii) exploitanten van geïntegreerd gecombineerd vervoer.

(289) Volgens de door Duitsland verstrekte gegevens bedroeg de ebit-marge in de referentiegroep, die bestaat uit een mix van Europese exploitanten van goederenvervoer per spoor, in de periode 2021-2023 gemiddeld 2 % (met ook een mediane waarde van 2 %). Op basis van de geraamde cijfers voor 2025 zal de ebit-marge van DB Cargo van [...] % naar verwachting iets onder het gemiddelde van de bedrijfstak liggen. DB Cargo verwacht echter zijn ebit-marge tegen het einde van de transformatieperiode (eind december 2026) te verhogen tot [...] %. Een dergelijk niveau steekt gunstig af bij de subgroep integratoren zonder wagenladingvervoer, die gemiddeld een ebit-marge van 5 % bereikte.

([100]) Duitsland voert aan dat de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet (weighted average cost of capital — WACC) van DB Cargo [...] % bedraagt. De WACC is de som van de kosten van schulden en de kosten van eigen vermogen vermenigvuldigd met de desbetreffende gewichten. De kosten van het eigen vermogen van 20 % worden berekend aan de hand van een model voor de prijsstelling van vaste activa en bestaan uit i) het risicovrije percentage van 2,5 % en ii) de ondernemingsspecifieke risicopremie, die wordt afgeleid van de marktrisicopremie van [...] % vermenigvuldigd met een Beta-factor ([...]). De kosten van schulden worden geraamd op 4,5 % op basis van een interne kredietrating "[...]". De weging is gebaseerd op een aan het einde van het boekjaar 2024 verwacht schuldniveau van [...] miljoen EUR en een eigen vermogen van [...] miljoen EUR, wat een verhouding schuld/eigen vermogen van 370 % betekent. Op basis van deze aannamen voert Duitsland aan dat de WACC van DB Cargo naar verwachting ongeveer [...] % zal bedragen.

Tabel 24

Kernindicatoren van de referentiegroep 2021/2023

Naam	Land	Bedrijfssegment	Ontvangsten 2023 (in miljoen EUR (1))	Ebit-marge Ø 2021-2023
ČD Cargo	Tsjechië	Integrator (BT, GV)	613	6 %
Rail Cargo Austria	Oostenrijk	Integrator (WV, BT, GV)	1 907	1 %
ZSSK Cargo	Slowakije	Integrator (WV, BT, GV)	304	2 %
PKP Cargo	Polen	Integrator (WV, BT, GV)	1 263	2 %
TX Logistik	Duitsland	Integrator (BT, GV)	250 (1)	4 %[2]
LINEAS	België	Integrator (WV, BT, GV)	463	– 24 %
Green Cargo AB	Zweden	Integrator (WV, BT, GV)	426	3 %
Fret SNCF	Frankrijk	Integrator (WV, BT, GV)	730	– 3 %
RheinCargo	Duitsland	TO	175 (1)	2 % (2)
Lokomotion	Duitsland	TO	112 (1)	3 % (2)
Hector Rail Germany	Duitsland	TO	34	– 2 %
HHLA Intermodal (Metrans) (3)	Tsjechië	Exploitant van geïntegreerd GV	621	16 %
PCC Intermodal	Polen	Exploitant van geïntegreerd GV	136	6 %
boxXpress	Duitsland	Exploitant van geïntegreerd GV	129	2 %
Loconi	Polen	Exploitant van geïntegreerd GV	49 (1)	5 % (2)
Hupac	Zwitserland	Exploitant van geïntegreerd GV	740	1 %
Naviland Cargo	Frankrijk	Exploitant van geïntegreerd GV	167 (1)	6 %
Rekenkundig gemiddelde			***508***	***2 %***
Mediaan			***426***	***2 %***
Rekenkundig gemiddelde — Integratoren zonder wagenladingvervoer			***432***	***5 %***

Opmerking: WV = wagenladingvervoer; BT = bloktrein; GV = gecombineerd vervoer; TO = treinonderneming

(1) Meest recente beschikbare cijfers voor het jaar 2022.

(2) Gemiddelde ebit-marge met betrekking tot 2021-2022 als gevolg van voetnoot 1, zie hierboven.

(3) Metrans maakt deel uit van het intermodale segment van HHLA en was in 2023 goed voor meer dan 95 % van de inkomsten van HHLA in dit segment.

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 27.

4.1.4.2.3.2. Financiële kenmerken van het pessimistische scenario

(290) Duitsland legt uit dat het pessimistische scenario van het herstructureringsplan van DB Cargo gebaseerd is op het basisscenario dat is aangepast aan specifieke mogelijke ongunstige ontwikkelingen.

(291) Deze mogelijke ongunstige ontwikkelingen zijn samengevat in tabel 25.

Tabel 25

Risico's opgenomen in het pessimistische scenario van DB Cargo

	Risico's opgenomen in pessimistisch scenario 2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1)	Nettorisico van verlaging van de federale begrotingen voor steunregelingen voor goederenvervoer per spoor	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
2)	Vermindering van de financieringsregeling voor wagenladingvervoer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
3)	Hogere exploitatiekosten als gevolg van het uitstel van de uitvoering van het TAF/TSI-systeem van DB InfraGO	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
4)	Geringere volumeverhoging dan oorspronkelijk gepland als gevolg van de doorberekening van de toegenomen tarieven voor toegang tot het spoor en rangeerfaciliteiten aan de klanten en als gevolg van een aanhoudende zwakke economische positie van de staalindustrie in Duitsland (effect op ebit na afschaffing van alleen variabele kosten, met name spoortoegangs- en energiekosten)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Δ Totaal werkelijkheid geworden risico's	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 53.

(292) Zoals blijkt uit tabel 25, is Duitsland van mening dat het pessimistische scenario risico's moet weerspiegelen, zoals onder meer verdere verlagingen van de federale steunregelingen en een geringere volumetoename dan in het basisscenario is aangenomen als gevolg van de aanhoudende zwakke economische positie van de staalindustrie in Duitsland, naast de risico's die reeds in het basisscenario zijn opgenomen.

(293) Duitsland geeft ook aan dat er tegenmaatregelen zijn vastgesteld die zouden kunnen worden genomen indien het pessimistische scenario werkelijkheid zou worden. Dergelijke tegenmaatregelen (voornamelijk verdere kostenverlagingen en personeelsinkrimpingen en de verkoop en terugleasing van locomotieven) zullen naar verwachting de bovengenoemde extra risico's in het pessimistische scenario, zoals aangegeven in de onderstaande tabel, beperken.

Tabel 26

Tegenmaatregelen opgenomen in het pessimistische scenario van DB Cargo

	Tegenmaatregelen in pessimistisch scenario	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	Ebit-basisscenario 2024	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	Δ Totaal werkelijkheid geworden risico's	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
1)	Operationele tegenmaatregelen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Tegenmaatregelen in pessimistisch scenario	2025	2026	2027	2028	2029	2030
2) Verkoop en terugleasing van locomotieven	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ebit, pessimistisch scenario 2024	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 55.

(294) Dergelijke tegenmaatregelen moeten DB Cargo in staat stellen om in 2026 (met een geplande ebit van [...] EUR) en daarna winstgevend te zijn, ondanks negatieve ebit-niveaus van [...] EUR in 2025, zoals bevestigd in de onderstaande raming van de winst-en-verliesrekening van DB Cargo in het pessimistische scenario:

Tabel 27

Winst-en-verliesrekening DB Cargo in het pessimistische scenario

(in miljoen EUR)

	Werkelijk 2021	Werkelijk 2022	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Ontvangsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige bedrijfsinkomsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totale prestaties	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Materiaalkosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Personeelskosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige exploitatiekosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Diensten binnen de onderneming	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ebitda	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Afschrijving	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ebit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ebit-marge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Nettorente	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Inkomsten uit investeringen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(in miljoen EUR)

	Werkelijk 2021	Werkelijk 2022	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Overige financiële inkomsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Buitengewone inkomsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
EBT	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Belastingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Winst na belastingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overdracht van de bedrijfsresultaten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Netto-inkomsten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 22 november 2024 (definitief herstructureringsplan), blz. 49.

(295) Hoewel de netto-inkomsten van DB Cargo tot 2025 aanzienlijk negatief bleven (met [...] EUR), verwacht Duitsland dat deze inkomsten in het pessimistische scenario tegen het einde van de herstructureringsperiode ook positief zullen worden (met [...] EUR), en daarna een gestage stijging zullen laten zien.

(296) Met betrekking tot de geraamde balanscijfers van DB Cargo in het pessimistische scenario verwacht Duitsland, zoals blijkt uit tabel 28, dat DB Cargo gedurende de gehele herstructureringsperiode en daarna een positieve eigenvermogenspositie behoudt.

Tabel 28

Balans van DB Cargo in het pessimistische scenario

(in miljoen EUR)

	Werkelijk 2021	Werkelijk 2022	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Totaal activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Vaste activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Materiële vaste activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Immateriële activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Financiële activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Vlottende activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Voorraden	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(in miljoen EUR)

	Werkelijk 2021	Werkelijk 2022	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Handelsvorderingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige vorderingen en activa	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Financiële vorderingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Geldmiddelen en kasequivalenten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totaal passiva	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Eigen vermogen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Passiva	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Voorzieningen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Financiële passiva	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Handelsschulden	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Overige passiva	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Bron: Opmerkingen van Duitsland van 31 oktober 2024, blz. 49 en 50.

(297) Op basis van de bovenstaande geraamde jaarrekening van DB Cargo geeft Duitsland aan dat de belangrijkste financiële prestatieratio's van DB Cargo zich volgens de planning in de loop van de herstructureringsperiode zullen ontwikkelen, zoals samengevat in de volgende tabel:

Tabel 29

Pessimistisch scenario van het herstructureringsplan van DB Cargo

Financiële prestatieratio's gedurende de herstructureringsperiode

KPI's (in miljoen EUR)	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Geïnvesteerd vermogen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Eigenvermogenspositie (aan het einde van het jaar)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Schuldverplichtingen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Kaspositie (aan het einde van het jaar)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Ebitda-marge (%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

KPI's (in miljoen EUR)	Werkelijk 2023	Prognose 2024	Plan 2025	Plan 2026	Plan 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030
Ebit-marge (%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
ROE (%) (exclusief overdracht van bedrijfsresultaten) ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
ROCE (%) ([2])	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) ROE (rendement op eigen vermogen) = Winst na belastingen/eigen vermogen
([2]) ROCE (rendement op geïnvesteerd vermogen) = Ebit/geïnvesteerd vermogen
Bron: Op 31 oktober 2024 door Duitsland ingediende gegevens, blz. 50.

(298) Zoals uit bovenstaande tabel 29 kan worden afgeleid, voert Duitsland aan dat het basisscenario van het herstructureringsplan van DB Cargo zal leiden tot een verbetering van de financiëleprestatieratio's van DB Cargo gedurende de herstructureringsperiode en dat het ROCE van DB Cargo naar verwachting aan het einde van de herstructureringsperiode de WACC van DB Cargo zal overschrijden.

4.1.5. *Maatregelen om verstoring van de mededinging en het handelsverkeer te beperken*

(299) Na talrijke besprekingen met de Commissie heeft Duitsland, om de negatieve gevolgen van de herstructureringssteun voor de mededinging en het handelsverkeer te verzachten, maatregelen voorgesteld die bij het transformatieplan zijn gevoegd en die tot en met 31 december 2026 van kracht zouden zijn, en wel de volgende:

4.1.5.1. Algemene toezeggingen op het gebied van het handelsbeleid

(300) Duitsland verbindt zich ertoe ervoor te zorgen, binnen de mogelijkheden die het op grond van zijn vennootschapsrecht heeft, dat DB Cargo tijdens de uitvoering van het transformatieplan een voorzichtig, gezond en duurzaam handelsbeleid voert om de levensvatbaarheid op lange termijn te herstellen en te handhaven overeenkomstig de bepalingen van het transformatieplan.

(301) Duitsland verbindt zich er ook toe erop toe te zien dat DB Cargo de toekenning van de in casu bedoelde steun en het daaruit voortvloeiende voordeel niet zal promoten.

4.1.5.1.1. Verbod op verwerving van aandelen

(302) Duitsland zorgt er, binnen de grenzen van zijn mogelijkheden uit hoofde van § 65 BHO, voor dat DB Cargo tot het einde van de herstructureringsperiode geen aandelen verwerft. Dit geldt op overeenkomstige wijze voor de verwerving van vennootschappen door overdracht van activa.

(303) Afstotingen en herstructureringen binnen de groep vallen niet onder dit verbod op verwerving.

(304) DB Cargo kan in uitzonderlijke omstandigheden, met voorafgaande toestemming van de Commissie, aandelen in een onderneming verwerven, met name wanneer dit noodzakelijk is om de levensvatbaarheid van DB Cargo op de lange termijn te waarborgen of om andere dwingende redenen, zoals veiligheidsbelangen van de staat, bijvoorbeeld aankopen in verband met vervoer door de Bundeswehr. Dit doet geen afbreuk aan artikel 346 VWEU.

4.1.5.1.2. Verkoop van aandelen

(305) Duitsland verbindt zich er, binnen de grenzen van de in § 65 BHO geboden mogelijkheden, toe ervoor te zorgen dat DB Cargo de hieronder beschreven deelnemingen verkoopt aan een onafhankelijke koper [...]. De begrippen "verkoop", "afstoting" en "vervreemding" omvatten niet alleen de overdracht van aandelen in de onderneming, maar ook de overdracht van activa van een onderneming.

a) Vervreemding van deelnemingen in het volgende terminalgebied:

   a) […]

   b) […]

   c) […]

d) […]

e) […]

f) […]

b) Afstoting van een aanzienlijk minderheidsbelang in het gecombineerd zeevervoer [...] (met inbegrip van de afstoting van [...] locomotieven).

c) Afstoting van deelnemingen in logistieke dochterondernemingen:

a) […]

b) […]

c) […]

(306) De afstotingen worden op niet-discriminerende basis uitgevoerd in overeenstemming met economische beginselen en marktgebaseerde garanties van verkopers ("verklaringen en garanties").

(307) De afstotingen zullen zo spoedig mogelijk en uiterlijk [...] plaatsvinden. Een verkoop wordt geacht te hebben plaatsgevonden op de datum van ondertekening van een juridisch bindende koopovereenkomst ("verkoopovereenkomst"). In het geval van een verkoop van onderdelen aan meerdere kopers is de relevante datum de datum waarop de laatste verkoopovereenkomst is gesloten.

(308) De verplichting tot vervreemding van de aandelen in de ondernemingen geldt echter alleen indien dit gebeurt onder economisch haalbare voorwaarden en derhalve het welslagen van het herstructureringsplan niet in gevaar brengt. Hieruit volgt dat:

a) […]

b) […]

c) […]

(309) In het kader van de procedure van § 65 BHO en voor zover mogelijk zorgt Duitsland ervoor dat DB Cargo in een vroeg stadium een verkoopprocedure inleidt, zodat de voor de verkoop geldende termijnen in acht kunnen worden genomen.

(310) De betrokken verwervende partij moet:

a) onafhankelijk zijn van DB AG en DB Cargo;

b) beschikken over de financiële middelen, deskundigheid en stimulansen die nodig zijn om de verworven bedrijfsonderdelen of de verworven activa op concurrerende wijze in stand te houden en te ontwikkelen, en

c) op basis van de informatie waarover de Commissie beschikt, mag de verwerving op het eerste gezicht geen aanleiding geven tot mededingingsbezwaren, noch mag er een risico op vertraging bij de uitvoering van de toezeggingen bestaan. Van de koper mag met name redelijkerwijs worden verwacht dat hij alle nodige wettelijke goedkeuringen verkrijgt om het af te stoten bedrijfsonderdeel te over te nemen.

(311) In geval van onverwachte vertragingen kan de Commissie op verzoek instemmen met een verlenging van een verkoopperiode. Duitsland zal het verzoek tijdig indienen, maar ten minste twee weken voor het verstrijken van de oorspronkelijke uitvoeringstermijn.

(312) Indien, [...], blijkt dat de bovengenoemde afstotingen, of delen daarvan, uiterlijk [...] niet mogelijk zijn, kunnen Duitsland en DB Cargo alternatieve maatregelen van vergelijkbare omvang voorstellen om verstoringen van de mededinging te beperken en deze ter goedkeuring aan de Commissie voorleggen.

(313) In afwachting van de overdracht moet DB Cargo er met de zorgvuldigheid van een oplettend koopman ("*ordentlicher Kaufmann*") op toezien dat het af te stoten bedrijfsonderdeel zijn economische levensvatbaarheid, verkoopbaarheid en concurrentievermogen behoudt en dat het risico op verlies van concurrentiepotentieel tot een minimum wordt beperkt. DB Cargo zal met name:

a) niets doen wat een significant negatief effect kan hebben op de waarde, het beheer of het concurrentievermogen van het af te stoten bedrijfsonderdeel of wat de aard en reikwijdte van het bedrijfsonderdeel, de technische of commerciële strategie of het beleggingsbeleid ervan kan wijzigen;

b) op basis en met behoud van bestaande bedrijfsplannen, voldoende middelen toewijzen of ervoor zorgen dat er voldoende middelen beschikbaar worden gesteld voor de ontwikkeling van de af te stoten activa;

c) alle redelijke maatregelen nemen en onder meer passende stimulansen creëren (gebruikelijk in de sector) om ervoor te zorgen dat werknemers het afgestoten bedrijfsonderdeel niet verlaten of de genoemde stappen en stimulansen initiëren en geen personeel aanwerven of overplaatsen naar de resterende bedrijfsonderdelen van DB Cargo.

4.1.5.2. Maatregelen ter versterking van de mededinging (aankoop van diensten)

(314) Duitsland verbindt zich ertoe ervoor te zorgen dat DB Cargo steeds meer binnenlandse bloktreinvervoersdiensten voor lange afstanden van externe derden koopt. DB Cargo zal derhalve tegen het einde van de herstructureringsperiode het aandeel verhogen van de jaarlijks via externe aanbieders in Duitsland [...] geleverde treinkilometers in de bloktreinkilometers over lange afstanden die het in Duitsland aanbiedt. In 2024 zal DB Cargo in heel Duitsland naar verwachting 27,7 miljoen treinkilometer exploiteren. Hiervan zal DB Cargo naar verwachting 24,4 miljoen treinkilometer met eigen productiemiddelen ter beschikking stellen. Verwacht wordt dat externe spoorwegondernemingen namens DB Cargo 3,3 miljoen treinkilometer ter beschikking zullen stellen (aankoop van diensten).

(315) De in overweging 314 bedoelde doelstelling is afhankelijk van de verwezenlijking van het verwachte volume treinkilometers in het bloktreinsegment overeenkomstig het basisscenario van het herstructureringsplan. In geval van een negatieve bedrijfsontwikkeling en het daaruit voortvloeiende verzuim om het verwachte volume treinkilometers te bereiken, wordt de doelstelling als volgt verlaagd: indien het volume van het aantal treinkilometers [...] % (of [...] %, zie overweging 314) of meer lager is dan het verwachte volume, is er geen verplichting tot uitbesteding. Wanneer het percentage daartussenin zit, wordt het percentage van de verbintenis tot uitbesteding evenredig verlaagd, bv. als slechts [...] % van de verwachte treinkilometers in een kalenderjaar wordt behaald, moet ten minste [...] % worden uitbesteed. Dankzij dit mechanisme wordt, indien er in een jaar minder binnenlandse langeafstandskilometers in het bloktreinsegment van DB Cargo worden afgelegd dan verwacht, voorkomen dat een groter deel van de bestaande treincapaciteit zonder lading rijdt ("*Leerlauf*"), waardoor de winstgevendheid verder afneemt.

(316) Deze aankoop van diensten wordt op marktconforme wijze uitgevoerd overeenkomstig de volgende basisbeginselen:

a) De keuze van de dienstverlener moet gebaseerd zijn op economische beginselen, op niet-discriminerende basis. De gunning van contracten met dienstverleners is gebaseerd op commerciële criteria.

De dienstverlener moet met name voldoen aan alle kwaliteitseisen die de klanten van DB Cargo stellen.

b) DB Cargo is voornemens in de hele EU geschikte aanbieders uit te nodigen voor grotere aankooppakketten voor diensten en zal ernaar streven in een eerste ronde ten minste twee offertes te verkrijgen indien er meer dan één geschikte aanbieder voor de beoogde uitbesteding is. Met het oog op transparantie wordt/worden de afgewezen inschrijver(s) naar behoren geïnformeerd en wordt de afwijzing van de inschrijving naar behoren gemotiveerd. De in de vorige zin beschreven verplichtingen gelden alleen voor aanbieders die een inschrijving hebben ingediend.

c) De dienstverlener moet een reeds gevestigde of potentieel efficiënte, onafhankelijke concurrent zijn die over de nodige financiële middelen en aantoonbare ervaring beschikt om binnenlandse bloktreindiensten over lange afstand te kunnen aanbieden. De sluiting van de overeenkomst is onderworpen aan normale marktvereisten, dat wil zeggen DB Cargo heeft het recht een verzoek te weigeren om redenen zoals onbekwaamheid, gebrek aan betrouwbaarheid, gebrek aan financiële middelen of uit nalevingsoverwegingen.

d) Indien de dienstverlener nalaat of niet langer in staat is de contractuele diensten te verlenen, wijst DB Cargo een opvolger aan voor de rest van de periode, overeenkomstig de voorwaarden van deze verbintenis. Indien dit ook niet mogelijk is, kan de contractuele prestatie ook voor de rest van de termijn door middel van zelfvoorziening worden uitgevoerd.

4.1.5.3. Volumebeperking voor de output

(317) DB Cargo zal het binnenlandse volume van 2023, gemeten in tonkilometer in het goederenvervoer per spoor, tot het einde van de herstructureringsperiode niet overschrijden. In 2022 leverde DB Cargo in Duitsland 58,9 miljard tonkilometer met zijn eigen productie. In 2023 daalde het volume van de diensten tot 51,2 miljard tonkilometer.

4.1.5.4. Verkoop van locomotieven

(318) Duitsland zorgt ervoor dat DB Cargo een deel van zijn locomotieven aan een onafhankelijke koper zal afstoten onder de volgende voorwaarden:

a) Om te waarborgen dat de verplichting tot aankoop van diensten (zie punt 4.1.5.2) wordt nagekomen, zal DB Cargo [...] locomotieven van de bloktreinsector afstoten aan de dienstverlener(s) op verzoek van de dienstverlener(s). Indien de prestatiedoelstelling voor de aankoop wordt verlaagd omdat het verwachte volume treinkilometers niet wordt gehaald (zie overweging 315), wordt het aantal te verkopen locomotieven dienovereenkomstig aangepast.

b) In het kader van de vaststelling van het maximale vervoersvolume (zie overweging 317) zal DB Cargo [...] locomotieven afstoten aan onafhankelijke kopers. Dit veronderstelt dat de beloofde vermindering van het verkeer in [...] op schema ligt.

c) De locomotieven moeten uiterlijk [...] worden verkocht, maar alleen voor zover ten minste [...] onder normale marktvoorwaarden (vastgesteld op basis van gemeenschappelijke waarderingsmethoden) kan worden verkregen.

d) Indien tijdens de herstructureringsperiode blijkt dat de verkoop van bovengenoemde locomotieven tot [...] geheel of gedeeltelijk onmogelijk zal zijn, kunnen Duitsland en DB Cargo alternatieve maatregelen met een vergelijkbare omvang of impact voorstellen om verstoringen van de mededinging te beperken en deze ter goedkeuring aan de Commissie voorleggen.

4.1.5.5. Algemene en slotbepalingen die van toepassing zijn op de toezeggingen

(319) Duitsland zal de belangrijkste elementen van het herstructureringsplan en de huidige toezeggingen niet wijzigen zonder voorafgaande goedkeuring van de Commissie.

(320) Duitsland doet deze toezeggingen alleen aan de Commissie, tot wie zij als enige gericht zijn, en uitsluitend in het kader van deze procedure (SA.50952). Derden kunnen aan deze toezeggingen geen rechten ontlenen op specifieke gedragingen van Duitsland, DB AG en/of DB Cargo.

(321) Duitsland zorgt er, binnen de mogelijkheden van zijn vennootschapsrecht, voor dat het herstructureringsplan, met inbegrip van alle toezeggingen, volledig wordt uitgevoerd, volgens het aangegeven tijdschema.

(322) Wanneer voor bepaalde toezeggingen geen termijn is vastgesteld, moeten deze onverwijld worden uitgevoerd.

(323) De Commissie kan, in voorkomend geval, op een naar behoren gemotiveerd verzoek van Duitsland, een verlenging van de in de toezeggingen of het herstructureringsplan vastgestelde termijnen toestaan of, in uitzonderlijke omstandigheden, afzien van een of meer van de verplichtingen en voorwaarden die in die toezeggingen of in het herstructureringsplan zijn vastgesteld, of deze wijzigen of vervangen. Indien Duitsland om verlenging van een termijn verzoekt, moet uiterlijk één maand voor het verstrijken van de desbetreffende termijn een met redenen omkleed verzoek bij de Commissie worden ingediend.

4.1.5.6. Staat van de uitvoering met betrekking tot de verkoop van aandelen en locomotieven

(324) Zoals beschreven in overweging 305, punt a), is de DB Cargo-groep van plan de volgende deelnemingen in entiteiten die actief zijn in terminalgebieden af te stoten:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) [...];

e) […].

(325) De afstoting van de deelnemingen in terminalgebieden of in [...] bevindt zich momenteel in verschillende stadia van uitvoering, die Duitsland voor het laatst op 21 november 2024 heeft meegedeeld, met name:

a) […].

b) Met betrekking tot de afstotingen van terminalgebieden, met name:

1) [...];

2) [...];

3) [...];

4) [...];

5) […].

c) Met betrekking tot de logistieke dochterondernemingen, met name:

1) [...];

2) [...];

3) […] ([101]), […] ([102]);

4) […].

(326) Volgens de door Duitsland verstrekte informatie zijn de ondernemingen waarop de verkoop van de deelnemingen van de DB Cargo-groep in verschillende lidstaten betrekking heeft, gemiddeld en in de loop van de tijd rendabel gebleken. Tabel 30 toont de inkomsten die de betrokken ondernemingen in 2021, 2022 en 2023 hebben behaald, in totaal niet minder dan [...] EUR vóór belastingen, voornamelijk gevestigd in Duitsland.

Tabel 30

Door de afzonderlijke ondernemingen gegenereerde inkomsten

(in miljoen EUR (afgerond))

		2021	2022	2023
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([101]) […]
([102]) […]

(in miljoen EUR (afgerond))

		2021	2022	2023
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
[…] ([1])	[…]	[…]	[…]	[…]
	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) […].
Bron: Opmerkingen van Duitsland.

(327) De [...] af te stoten locomotieven (overweging 318) zullen afkomstig zijn uit de bestaande vloot van DB Cargo; volgens Duitsland zijn ze modern en waardevol en worden ze overeenkomstig de toepasselijke richtsnoeren onderhouden. De locomotieven worden in drie clusters gegroepeerd: i) nationale elektrische standaardlocomotieven, ii) hoogwaardige nationale elektrische locomotieven en iii) moderne interoperabele elektrische locomotieven.

5. BEOORDELING VAN DE MAATREGELEN

(328) In dit deel wordt beoordeeld of de onderzochte maatregelen staatssteun vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU en, zo ja, of zij nieuwe steun vormen. Daarnaast wordt beoordeeld of zij rechtmatig zijn en of zij als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd.

5.1. Bestaan van staatssteun

(329) In artikel 107, lid 1, VWEU is het volgende bepaald: "Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt."

(330) Om als steun in de zin van deze bepaling te worden aangemerkt, moet een maatregel ten gunste van een onderneming bijgevolg aan elk van de volgende voorwaarden voldoen: i) de maatregel is toerekenbaar aan de staat en wordt uit staatsmiddelen bekostigd; ii) met de maatregel wordt de ontvangende onderneming een voordeel toegekend; iii) dat voordeel is selectief; en iv) de maatregel vervalst de mededinging of dreigt deze te vervalsen en beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig.

(331) Wat betreft het argument van Duitsland dat de betrokken maatregelen betrekking hebben op interne verhoudingen binnen de economische eenheid onder leiding van DB AG (zie de overwegingen 102, 103 en 104), zij eraan herinnerd dat voor de toepassing van het staatssteunrecht ook overdrachten binnen een overheidsconcern staatssteun kunnen vormen indien bijvoorbeeld middelen worden overgedragen van de moedermaatschappij aan haar dochteronderneming, ook al vormen zij vanuit economisch oogpunt één onderneming ([103]). Het feit dat bepaalde onderzochte maatregelen betrekking hebben op interne verhoudingen binnen de groep onder leiding van DB AG, staat dus niet in de weg aan de toetsing van deze maatregelen aan artikel 107, lid 1, VWEU.

([103]) Zie mededeling van de Commissie betreffende het begrip "staatssteun" in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 262 van 19.7.2016, blz. 1), punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak. Zie ook arrest van het Gerecht van 25 juni 2015, SACE en Sace BT/Commissie, T-305/13, ECLI:EU:T:2015:435.

(332) Bovendien is DB Cargo, zoals opgemerkt in de overwegingen 10, 15 en 23 tot en met 38, opgericht als naamloze vennootschap (*Aktiengesellschaft*), met activa, personeel en middelen om tegen betaling goederenvervoersdiensten per spoor te verrichten op de geografische markten waarop het actief is. DB Cargo beheert zijn activiteiten autonoom in die zin dat het zelf beslist over zijn commercieel, marketing- en strategisch beleid, onafhankelijk van de activiteiten van DB AG. DB Cargo heeft eigen klanten, die specifiek zijn voor het goederenvervoer per spoor en verschillen van afnemers van diensten voor personenvervoer. Bovendien vloeien de moeilijkheden van DB Cargo voort uit zijn eigen activiteiten en zijn zij specifiek voor deze activiteiten (zie overweging 449 e.v.). In een vergelijkbare situatie heeft de Commissie reeds geoordeeld dat een onderneming voor goederenvervoer per spoor die deel uitmaakt van een grotere spoorweggroep, een afzonderlijke onderneming was voor de toepassing van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun ([104]).

(333) Hieruit volgt dat DB Cargo een onderneming is voor de toepassing van artikel 107, lid 1, VWEU. Indien blijkt dat de onderzochte maatregelen DB Cargo een economisch voordeel opleveren, komen zij ten goede aan een onderneming die daarvan de begunstigde is.

5.1.1. *Gebruik van staatsmiddelen*

(334) Alleen voordelen die direct of indirect met staatsmiddelen worden bekostigd, kunnen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormen ([105]). Staatsmiddelen omvatten alle middelen van de publieke sector ([106]), met inbegrip van middelen van intra-statelijke entiteiten ([107]) en, onder bepaalde omstandigheden, middelen van particuliere instanties. Middelen van overheidsbedrijven vormen ook staatsmiddelen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, omdat de staat het gebruik van deze middelen kan sturen ([108]) en ook omdat een tekort of winst van een overheidsbedrijf de middelen van de staat vermindert of verhoogt.

(335) DB AG is voor 100 % in handen van de Duitse staat (overwegingen 11, 12 en 13). DB ML was voor 100 % in handen van DB AG voordat het met laatstgenoemde fuseerde (overweging 14). Daarom zijn de middelen van DB AG, en de middelen van DB ML, staatsmiddelen en worden de maatregelen 1, 2 en 3 dus met staatsmiddelen bekostigd. Aangezien maatregel 4 wordt gefinancierd met middelen van een overheidsinstantie — het federale spoorwegfonds — (overweging 77), wordt deze maatregel ook met staatsmiddelen bekostigd.

(336) In de volgende punten zal de Commissie derhalve beoordelen of de onderzochte maatregelen toerekenbaar zijn aan de staat en, zo ja, of zij DB Cargo een selectief voordeel verschaffen. Indien aan deze voorwaarden is voldaan, zal de Commissie beoordelen of de betrokken maatregelen de mededinging kunnen vervalsen of dreigen te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden.

5.1.2. *Toerekenbaarheid aan de staat*

(337) Om vast te stellen of een via openbare bedrijven toegekende maatregel kan worden toegerekend aan de staat, moet worden nagegaan of de overheid op een of andere manier bij de vaststelling van de maatregelen betrokken was. De toerekenbaarheid aan de staat van een door een openbaar bedrijf genomen steunmaatregel kan worden afgeleid uit een samenstel van aanwijzingen die blijken uit de omstandigheden van de zaak en de context waarin deze maatregel is genomen ([109]).

([104]) Besluit C(2004) 3955 final van de Commissie van 2 maart 2005 betreffende steunmaatregel N 386/2004 — France Aide à la restructuration à Fret SNCF (PB C 172 van 12.7.2005, blz. 3), overwegingen 133, 134, 135 en 146.

([105]) Arrest van het Hof van Justitie van 24 januari 1978, Van Tiggele, C-82/77, ECLI:EU:C:1978:10, punten 25 en 26; arrest van het Gerecht van 12 december 1996, Air France/Commissie, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punt 63.

([106]) Arrest van het Gerecht van 12 december 1996, Air France/Commissie, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punt 56.

([107]) Arrest van het Hof van Justitie van 14 oktober 1987, Duitsland/Commissie, C-248/84, ECLI:EU:C:1987:437, punt 17; arrest van het Gerecht van 6 maart 2002, Territorio Histórico de Álava e.a./Commissie, gevoegde zaken T-92/00 en T-103/00, ECLI:EU:T:2002:61, punt 57.

([108]) Arrest van het Hof van Justitie van 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punt 38. Zie ook de arresten van het Hof van Justitie van 29 april 2004, Griekenland/Commissie, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, punten 53 en 54, van 8 mei 2003, Italië en SIM 2 Multimedia SpA/Commissie, gevoegde zaken C-328/99 en C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252, punten 33 en 34, en van 10 december 2020, Comune di Milano/Commissie, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:1012, punten 31 en 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

([109]) Arrest van het Hof van Justitie van 2 maart 2021, Commissie/Italië e.a., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, punten 59 en 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

(338) Dienaangaande kan niet worden geëist dat de Commissie aan de hand van een precieze instructie aantoont dat de overheid het openbare bedrijf er concreet toe heeft aangezet de betrokken steunmaatregelen te nemen. Elke aanwijzing waaruit hetzij blijkt dat de overheid betrokken is bij de vaststelling van een maatregel of dat het onwaarschijnlijk is dat zij hier niet bij betrokken is, mede gelet op de omvang van deze maatregel, op de inhoud ervan of op de eraan verbonden voorwaarden, hetzij blijkt dat de overheid niet betrokken is bij de vaststelling van die maatregel, is relevant ([110]).

(339) Tot de aanwijzingen op grond waarvan tot een dergelijke toerekenbaarheid van de staat kan worden geconcludeerd, behoren voorts het feit dat het betrokken openbare bedrijf het bestreden besluit niet kon nemen zonder rekening te houden met vereisten of aanwijzingen van de overheid, de integratie van het openbare bedrijf in de structuur van het openbaar bestuur, de aard van zijn activiteiten en de uitoefening daarvan op de markt onder normale concurrentievoorwaarden met particuliere marktdeelnemers, de rechtsvorm van het bedrijf of de mate van toezicht door de overheid ([111]).

5.1.2.1. Compensatie van de jaarlijkse verliezen van DB Cargo in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten (“maatregel 1”)

(340) De Commissie merkt op dat DB AG (en, vóór zijn fusie met DB AG, ook DB ML) een openbaar bedrijf is dat als Aktiengesellschaft naar privaatrecht is opgericht. De raad van bestuur van een Aktiengesellschaft is onafhankelijk van de raad van commissarissen en de algemene vergadering ([112]). Dit betekent dat de algemene vergadering in beginsel geen instructies kan geven aan de raad van bestuur. Zoals de Unierechter herhaaldelijk heeft geoordeeld, kan de omstandigheid dat een openbaar bedrijf is opgericht in de vorm van een kapitaalvennootschap naar gemeen recht, gelet op de autonomie die het aan deze rechtsvorm kan ontlenen, evenwel nog geen reden zijn om uit te sluiten dat een steunmaatregel van een dergelijke vennootschap aan de staat kan worden toegerekend. Wegens het bestaan van een controlesituatie en de daarmee verband houdende reële mogelijkheid om een dominerende invloed uit te oefenen, kan namelijk niet zonder meer worden uitgesloten dat een door een dergelijke vennootschap genomen maatregel aan de staat kan worden toegerekend, en dus evenmin dat de Verdragsregels inzake staatssteun worden ontdoken, wat niet wegneemt dat de rechtsvorm van het openbare bedrijf als zodanig, naast andere elementen, een relevante aanwijzing vormt om in een concreet geval vast te stellen of de staat bij de steunmaatregel betrokken is ([113]). In de onderhavige context kan niet worden uitgesloten dat de staat, door zijn aanwezigheid in de raad van commissarissen, waarvan de helft door de aandeelhouder wordt benoemd, indirect invloed kan uitoefenen op de beslissingen van de raad van bestuur. Volgens de Duitse wetgeving inzake Aktiengesellschaften wordt de raad van bestuur gekozen door de raad van commissarissen, waarvan de leden niet gebonden zijn door instructies van de aandeelhouders. De Commissie merkt echter op dat er aanwijzingen zijn dat sommige leden van de raad van commissarissen ook gebonden kunnen zijn aan een verplichting jegens de staat. Dit is het geval wanneer de staat als aandeelhouder parlementsleden of regeringsvertegenwoordigers (zoals staatssecretarissen en bestuurders van de betrokken ministeries) in de raad van commissarissen benoemt. Deze leden van de raad van commissarissen hebben ook een plicht, of sterke prikkel, om in het belang van de overheid op te treden op het gebied van vervoersbeleid en begrotingsgerelateerde aangelegenheden met betrekking tot DB AG (overweging 96, punt b), 2).

(341) Aangezien DB AG volledig in handen is van de staat (overweging 11), kan de Bondsrepubliek Duitsland als enige aandeelhouder bovendien alle besluiten in de algemene vergadering van DB AG zelf nemen en aldus (exclusieve) invloed uitoefenen op de strategische oriëntatie van DB AG. De Commissie merkt daarnaast op dat de Bondsrepubliek Duitsland, als 100 %-aandeelhouder in de algemene vergadering, (exclusieve) invloed kan uitoefenen op de verkiezing van de raad van commissarissen van DB AG, die op zijn beurt de raad van bestuur van DB AG kiest. Duitsland zou dus indirect invloed kunnen uitoefenen op de besluiten van de raad van bestuur van DB AG met betrekking tot de dochterondernemingen van DB AG, waaronder DB Cargo en, tot 2016, DB ML, ook al zijn de geselecteerde leden van de raad van commissarissen strikt genomen geen regeringsvertegenwoordigers.

([110]) Arrest van het Hof van Justitie van 2 maart 2021, Commissie/Italië e.a., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, punten 60 en 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

([111]) Arrest van het Hof van Justitie van 2 maart 2021, Commissie/Italië e.a., C-425/19 P, ECLI:EU:C:2021:154, punt 62 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

([112]) Zie § 76, lid 1, Aktiengesetz.

([113]) Arrest van het Hof van Justitie van 10 december 2020, Comune di Milano/Commissie, C-160/19 P, ECLI:EU:C:2020:1012, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

(342) De raad van commissarissen van DB AG bestaat niet uit een meerderheid van regeringsvertegenwoordigers. De raad van commissarissen van DB AG telt echter drie regeringsvertegenwoordigers die rechtstreeks zijn aangewezen door de drie ministeries die betrokken zijn bij het toezicht op DB AG (namelijk het ministerie van Vervoer, het ministerie van Economische Zaken, het ministerie van Financiën) en twee leden van het federale parlement.

(343) Bovendien is overeenkomstig § 293, lid 2, Aktiengesetz voor het sluiten van een overeenkomst inzake zeggenschap en/of overdracht van de bedrijfsresultaten tussen twee Aktiengesellschaften de goedkeuring vereist van elke algemene vergadering met een meerderheid van drie vierde. Duitsland voert aan dat de staat overeenkomstig deze bepaling heeft ingestemd met de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen DB AG en DB Cargo. Hoewel de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van 2012 niet rechtstreeks tussen DB AG en DB Cargo werd gesloten, maar tussen DB ML en DB Cargo, moet worden opgemerkt dat er op het moment van de sluiting van die overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten een overeenkomst inzake zeggenschap en overdracht van de bedrijfsresultaten bestond tussen DB AG en DB ML (zie overweging 45). In dat verband bevestigt Duitsland dat er tot de overdracht van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in 2016 van DB ML aan DB AG, die uiteindelijk betrekking had op dochteronderneming DB Cargo en op moedermaatschappij DB AG, altijd een keten van overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten met verschillende niveaus van subholdings bestond (overweging 47). De betrokkenheid van overheidsfunctionarissen bij de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten is ook het gevolg van de toepassing van de bepalingen van § 65, lid 2, juncto § 65, lid 3, BHO, dat de goedkeuring vereist van een bevoegde minister voor het sluiten van zeggenschapsovereenkomsten in staatsondernemingen (overweging 107). Aangezien de door de Commissie onderzochte overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten een zeggenschapselement bevat, moest de bevoegde minister instemmen met de sluiting van die overeenkomst.

(344) Met betrekking tot de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten die in 2012 werd gesloten, merkt de Commissie op dat deze aanvankelijk een minimale looptijd van vijf jaar had. Na de aanvankelijke looptijd van vijf jaar werd de overeenkomst aan het einde van elk boekjaar automatisch met één jaar verlengd, tenzij een van beide partijen had besloten ze te beëindigen, wat in 2024 het geval was (zie overweging 51). De overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten bevatte geen maximum voor de verliezen die door de moedermaatschappij van DB Cargo konden worden gedekt. De overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen DB ML en DB Cargo kon dus gevolgen hebben voor de begroting van DB AG vanwege de tussen DB AG en DB ML gesloten overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten. Na de fusie van DB ML en DB AG werd DB AG rechtstreeks aan verliezen van DB Cargo blootgesteld.

(345) De Commissie bevestigt de voorlopige bevinding in het inleidingsbesluit dat het besluit tot sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten toerekenbaar is aan de Duitse staat. Gezien de gevolgen die een dergelijke onbeperkte overeenkomst zou kunnen hebben voor de begroting van staatsonderneming DB AG, moet het besluit om de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in 2012 te sluiten voor DB AG, DB ML en DB Cargo als strategisch worden beschouwd. Het strategische belang van de onderzochte overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten wordt ook bevestigd door de formele goedkeuringsvereisten die van toepassing zijn op overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten, met inbegrip van het zeggenschapsaspect. Het is onwaarschijnlijk dat de Duitse regering geen invloed heeft uitgeoefend op het besluitvormingsproces van DB AG met betrekking tot dergelijke strategische beslissingen of dat de regering niet op de hoogte was van en niet heeft deelgenomen aan een besluit dat potentieel zeer aanzienlijke financiële lasten voor DB AG met zich meebracht. Deze invloed wordt met name uitgeoefend via de raad van commissarissen en de algemene vergadering, alsook via rechtstreekse contacten tussen hooggeplaatste regeringsvertegenwoordigers en het management van DB AG.

(346) Het Duitse vennootschapsrecht vereist met name dat de aandeelhouders van de overeenkomstsluitende partijen de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten goedkeuren. Het bestaan van een rechtsgeldige overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen DB AG en DB Cargo (respectievelijk tussen DB AG en DB ML) kan dus niet anders worden verklaard dan door de rechtstreekse betrokkenheid van de vertegenwoordiger van de staat die verantwoordelijk is voor het aandeelhouderschap van de staat in de betrokken ondernemingen. Bovendien heeft een vertegenwoordiger van de staat als enige aandeelhouder van DB AG in 2016 rechtstreeks ingestemd met de fusie tussen DB AG en DB ML, zoals vereist door het Duitse vennootschapsrecht. Als gevolg van de fusie tussen DB ML en DB AG zijn alle rechten en plichten, met inbegrip van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van 2012 (tussen DB ML en DB AG) overgedragen van DB ML aan DB AG, waardoor DB AG rechtstreeks werd blootgesteld aan de werkelijke en toekomstige verliezen van DB Cargo. De fusie vond maanden vóór het verstrijken van de periode van vijf jaar van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van 2012 plaats, die vervolgens automatisch voor onbepaalde tijd werd verlengd, met de mogelijkheid van jaarlijkse opzegging door DB AG of DB Cargo.

(347) Volgens de rechtspraak is het in bepaalde omstandigheden denkbaar dat de naleving van de vier voorwaarden van artikel 107, lid 1, VWEU kan worden beoordeeld op een ander tijdstip dan het tijdstip waarop een bepaalde maatregel van kracht wordt ([114]). In verband met de bevindingen van de Commissie met betrekking tot het bestaan van het economische voordeel (zie de overwegingen 393 tot en met 411) kan de vraag of de Duitse staat vanaf 2012 of pas later betrokken was bij de besluiten betreffende de sluiting en voortzetting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, in het midden worden gelaten. Belangrijker is dat, toen aan alle voorwaarden voor het bestaan van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU was voldaan, de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten nog steeds van kracht was op basis van wat volgens de Commissie invloed van de staat was.

(348) In dit verband zijn er mettertijd aanvullende aanwijzingen voor toerekenbaarheid aan het licht gekomen. Wat de omvang van de maatregel betreft, kan, gezien het feit dat Duitsland de respectieve ondernemingen volledig in handen had, het repetitieve karakter van de verliezen die onder de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten vallen (zie tabel 5, overweging 53) en de omvang ervan niet worden geacht aan de aandacht van Duitsland te zijn ontsnapt, met name vanaf 2019, toen de jaarlijkse verliezen bijna het dubbele waren van de in respectievelijk 2015, 2016 en 2017 geboekte verliezen, om vervolgens in 2020 tot 870 miljoen EUR te stijgen. Omdat de verliezen die door de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten moesten worden gedekt, zo omvangrijk waren en een terugkerend karakter hadden, is het onwaarschijnlijk dat de Duitse staat niet betrokken was bij de besluiten tot verlenging van die overeenkomst. Veeleer is het waarschijnlijk dat de Duitse staat zijn overheersende invloed op DB AG heeft uitgeoefend om ervoor te zorgen dat de ondersteuning van DB Cargo op basis van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd voortgezet ondanks de toenemende verliezen die de overeenkomst voor DB AG opleverde. Hoewel de jaarlijkse verlengingen van die overeenkomst stilzwijgend werden uitgevoerd, impliceerden zij met name concrete en steeds belangrijkere keuzes om DB Cargo te blijven ondersteunen ondanks de accumulatie van verliezen. De Commissie acht het onwaarschijnlijk dat het management van DB AG vrij zou zijn geweest om die steun stop te zetten, met name gezien de toenemende verliezen die de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten des te belangrijker maakten voor het behoud van de financiële levensvatbaarheid van DB Cargo.

(349) Dat de Duitse staat niet betrokken zou zijn geweest bij het eigenlijke besluit tot verlenging van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten is des te onwaarschijnlijker gezien de aard van de activiteiten van DB Cargo en de relevantie ervan voor de overheid, rekening houdend met het feit dat volgens vaste rechtspraak de aard van de activiteiten van de begunstigde een aanwijzing voor toerekenbaarheid is ([115]).

(350) Ondanks de liberalisering van de markt voor goederenvervoer per spoor in 2007 bleef DB Cargo een belangrijke rol spelen op die markt, en met name in het segment wagenladingvervoer, waar het nog steeds een aandeel van ongeveer 90 % heeft (overweging 33). Zoals Duitsland erkent (overweging 33), is het segment wagenladingvervoer al enkele jaren systematisch verliesgevend en dus zonder subsidies niet aantrekkelijk voor nieuwkomers (zie overweging 466 en verder met betrekking tot het belang van het segment wagenladingvervoer en de overwegingen 587, 588 en 589 met betrekking tot de geplande overheidssteun voor die sector).

(351) In dit verband merkt de Commissie op dat het goederenvervoer per spoor van strategisch belang is voor het vervoersbeleid van de federale overheid, aangezien het bijdraagt tot de overgang van de weg naar het spoor en belangrijk is om de voorzieningszekerheid te waarborgen van veel goederen die essentieel zijn voor consumenten en de industrie ([116]). In Duitsland is het wagenladingvervoer goed voor ongeveer een kwart van het goederenvervoer per spoor. Het is een belangrijk onderdeel van de logistieke ketens in het hele land en speelt een sleutelrol bij het verbinden van veel belangrijke industrieterreinen. Voorts heeft het wagenladingvervoer een ondersteunende functie voor de andere vormen van goederenvervoer per spoor, zoals gecombineerd vervoer en bloktreinen, en draagt het derhalve aanzienlijk bij tot het concurrentievermogen van het spoor ten opzichte van andere vervoerswijzen, waardoor het ook van groot belang is voor het koolstofvrij maken van het vervoer en het verwezenlijken van de klimaatdoelstellingen. Deze overwegingen hebben Duitsland ertoe aangezet om vanaf 2020 sectorale regelingen voor de sector wagenladingvervoer te financieren ([117]).

([114]) Arresten van het Gerecht van 13 februari 2012, Budapesti Erőmű Zrt/Commissie, T-80/06 en T-182/09, ECLI:EU:T:201:65, punten 55 en 67, en van 30 april 2014, Dunamenti Erőmű Zrt/Commissie, T-179/09, ECLI:EU:T:2014/236, punt 66, waarvan laatstgenoemde werd bevestigd bij het arrest van het Hof van Justitie van 1 oktober 2015, Electrabel SA and Dunamenti Erőmű Zrt/Commissie, C-357/14 P, ECLI:EU:C:2015:642.

([115]) Arrest van het Hof van Justitie van 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punt 56.

([116]) Zie Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur, "Masterplan Schienengüterverkehr", 23 juni 2017, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/E/masterplan-schienengueterverkehr.pdf?__blob=publicationFile (geraadpleegd op 15 november 2024).

([117]) Zie Besluit C(2020) 7533 final van 4 november 2020, overwegingen 3, 4 en 5, en Besluit C(2024) 3488 final van 21 mei 2024, overwegingen 4 tot en met 8.

(352) Ondanks de slechte financiële prestaties is de sector wagenladingvervoer derhalve van cruciaal belang voor het Duitse goederenvervoer per spoor en voor de Duitse industrie en essentieel voor de modal shift. Dat DB Cargo voor het Duitse economische en milieubeleid een van de belangrijkste aanjagers van het koolstofvrij maken van het vervoer en de industriële aantrekkingskracht van het land is, vormt een aanvullende aanwijzing voor de toerekenbaarheid van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten. Het is namelijk onwaarschijnlijk dat de Duitse staat de financiën van de onderneming niet via de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten niet zou hebben ondersteund, met name vanaf het moment dat de verliezen van DB Cargo — indien niet gedekt door de moedermaatschappij — de onderneming in moeilijkheden zouden hebben gebracht en de voortzetting van haar activiteiten in gevaar zouden hebben gebracht ([118]).

(353) In dat verband merkt de Commissie ook op dat in de strategische documenten van DG AB (studie van Oliver Wyman) wordt verwezen naar een "bijzondere verantwoordelijkheid" van DB Cargo, als staatsonderneming, voor meer dan 17 000 werknemers in Duitsland (in 2018) (zie ook overweging 397).

(354) De Commissie concludeert dat maatregel 1, dat wil zeggen de dekking van de verliezen van DB Cargo in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, zowel tijdens de initiële looptijd als na de stilzwijgende verlengingen tot de beëindiging ervan, zoals momenteel gepland voor 31 december 2024, toerekenbaar is aan de Duitse staat.

5.1.2.2. Prijsstelling van diensten binnen de groep ("maatregel 2") en gunstige financieringsvoorwaarden voor door de schatkist van DB verstrekte leningen ("maatregel 3")

(355) Op basis van het onderzoek van de argumenten en het bewijsmateriaal dat door Duitsland en de belanghebbenden is ingediend, kan de Commissie haar voorlopige bevinding dat de maatregelen 2 en 3 aan de staat kunnen worden toegerekend, niet bevestigen.

(356) Anders dan de klager beweert, volstaat de volledige eigendom van DB Cargo van DB AG en, in fine, van de staat niet om aan te tonen dat de maatregelen 2 en 3 aan de Duitse staat kunnen worden toegerekend.

(357) DB AG en DB Cargo zijn opgericht als privaatrechtelijke Aktiengesellschaften, wat ertoe leidt dat de raad van bestuur onafhankelijk is van de raad van commissarissen en van de algemene vergadering. In tegenstelling tot strategische beslissingen, zoals het sluiten van een overeenkomst zoals de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, zijn het sluiten van overeenkomsten inzake diensten binnen de groep of het verstrekken van leningen binnen de groep transacties in het kader van de normale dagelijkse bedrijfsvoering. Het is zeer onwaarschijnlijk dat dergelijke transacties nauwlettend kunnen worden gevolgd en beïnvloed door de staat die als aandeelhouder optreedt via zijn vertegenwoordigers in de raad van commissarissen, met name gezien de beperkte daadwerkelijke vertegenwoordiging van de staat in de bestuursorganen van DB AG en DB Cargo.

(358) Het reglement van orde van de raad van bestuur van DB AG sluit het aangaan van leningen binnen de groep uitdrukkelijk uit van de aangelegenheden waarvoor een besluit van de raad van bestuur van DB AG of een goedkeuring van de raad van commissarissen van DB AG vereist is (overwegingen 17, 20 en 22). Evenzo is overeenkomstig het reglement van orde van de raad van bestuur van DB Cargo het aangaan van leningen met DB AG en DB Finance B.V. uitdrukkelijk uitgesloten van de lijst van maatregelen waarvoor de goedkeuring van de raad van bestuur van DB AG (dat wil zeggen de aandeelhoudersraad) vereist is. In het bovengenoemde reglement van orde wordt op geen enkele wijze verwezen naar overeenkomsten inzake diensten binnen groepen, waardoor de vaststelling van de voorwaarden ervan wordt overgelaten aan een lager managementniveau. Anders dan de ondertekening van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, vereist de ondertekening van interne bedrijfsregelingen voor diensten binnen de groep of leningsovereenkomsten zoals die in het kader van dit onderzoek, dus noch betrokkenheid van de aandeelhouders van de betrokken ondernemingen, noch van de raden van toezicht, noch van de raden van bestuur.

([118]) Zie in die zin arrest van het Gerecht van 13 september 2023, ITD en Danske Fragtmænd/Commissie, T-525/20, ECLI:EU:T:2023:542, punten 86-96 en 104-107.

(359) De potentiële financiële gevolgen van de maatregelen 2 en 3 voor de begroting van DB AG, die volgens klager een aanvullende indicator van toerekenbaarheid zijn, moeten worden gerelativeerd. Ten eerste, wat de overeenkomsten inzake diensten binnen de groep betreft, stelt Duitsland terecht dat een aantal diensten in het belang van de gehele groep werden verricht. Ten tweede heeft de Commissie, gezien de beweringen van de klager, het belang van de leningen die maatregel 3 vormen, beoordeeld aan de hand van de meer relevante indicatoren die voor de kredietverstrekker en de kredietnemer van relatief belang zijn, zoals de totale herfinancieringsbehoeften van de groep en de omzet van DB Cargo, waarbij het veel grotere bedrag van de begroting van DB AG, waarnaar de klager verwijst, buiten beschouwing is gelaten. De acht leningen tussen 2013 en 2019 hadden op 31 december 2019 een waarde van in totaal ongeveer 2,1 miljard EUR. De passiva van DB Finance bedroegen op hun beurt alleen al in 2019 23,3 miljard EUR, wat op jaarbasis negen keer zo veel is. Voor de kredietverstrekker is het belangrijker dat de totale omzet van DB Cargo tussen 2013 en 2019 23,8 miljard EUR bedroeg, dat wil zeggen elf keer meer dan de bedragen van de leningen; interne leningen binnen de DB-groep zijn bovendien geen incidentele of eenmalige gebeurtenissen voor de leningen in kwestie, noch specifiek voor DB Cargo als dochteronderneming van DB AG.

(360) Anders dan de klager beweert, duidt het belang van de Duitse staat bij het ontvangen van dividenden van de DB-groep er ook niet op dat de staat betrokken moet zijn geweest bij de maatregelen 2 en 3. De betrokkenheid van de aandeelhouder bij een concrete transactie die in het kader van de normale bedrijfsvoering wordt verricht, kan niet worden afgeleid uit het algemene belang dat een aandeelhouder heeft om de verliezen van een onderneming met het oog op het ontvangen van dividend te beperken. Zoals Duitsland terecht opmerkt, zou aanvaarding van het algemeen financieel belang van de aandeelhouder als relevant criterium voor de toerekenbaarheid betekenen dat elk besluit van de ondernemingsorganen aan de staat kan worden toegerekend, omdat elk besluit van invloed kan zijn op de financiële belangen van de aandeelhouder.

(361) De toerekenbaarheid van de maatregelen 2 en 3 kan, anders dan de klager heeft aangegeven, ook niet worden afgeleid uit de bepalingen van § 65 BHO of uit de bepalingen van de PCGK.

(362) § 65 BHO ([119]) bevat regels voor het nemen van aandelen in particuliere ondernemingen door de Duitse federale staat, zoals het vereiste van voorafgaande toestemming van een bevoegde minister voor transacties zoals de verwerving of verkoop van aandelen in een particuliere onderneming, transacties waarbij het nominale kapitaal of het doel van de onderneming wordt gewijzigd, of transacties die een wijziging van zeggenschap met zich meebrengen. § 65, leden 1 en 3, BHO bepaalt dat de federale staat passende invloed moet krijgen op de raden van toezicht of in een gelijkwaardig toezichthoudend orgaan. § 65, lid 6, bepaalt dat het bevoegde federale ministerie zijn invloed moet aanwenden om ervoor te zorgen dat de leden van de toezichthoudende organen van de onderneming die op verzoek van de federatie zijn gekozen of gedelegeerd, bij hun activiteiten ook rekening houden met de bijzondere belangen van de federale staat. De bepalingen van § 65 BHO scheppen dus verplichtingen van algemene aard en zijn alleen van toepassing op bepaalde strategische beslissingen met betrekking tot de deelnemingen van de staat. Zij bevatten geen regels die vereisen dat de staat wordt betrokken bij de vaststelling of definitie van de voorwaarden van overeenkomsten en leningen binnen een groep.

(363) De PCGK geeft aanwijzingen met betrekking tot verantwoord bestuur van ondernemingen waarin de Duitse staat een deelneming heeft die niet verplicht en algemeen zijn (voetnoot 47). Bij gebreke van enige aanwijzing, laat staan bewijs, die tijdens het onderzoek is overgelegd om aan te tonen dat de in de PCGK vermelde aanwijzingen zijn misbruikt of bindend zijn gemaakt voor DB Cargo of DB AG met betrekking tot de onderzochte maatregelen 2 en 3, als gevolg van handelen of invloed van ambtenaren, diensten of overheidsinstanties, kan dit niet dienen als indicator voor de toerekenbaarheid van dergelijke maatregelen 2 en 3.

(364) De Commissie concludeert dat het bewijsmateriaal dat in de loop van het formele onderzoek is verzameld, de voorlopige aanwijzingen in het inleidingsbesluit niet ondersteunt en evenmin aantoont dat de maatregelen 2 en 3 met het oog op de toepassing van artikel 107, lid 1, VWEU aan de Duitse staat kunnen worden toegerekend.

(365) Gezien het cumulatieve karakter van de voorwaarden voor het bestaan van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, concludeert de Commissie dat de maatregelen 2 en 3 geen staatssteun vormen in de zin van die bepaling.

([119]) https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Downloads/Resources/Laws/1969-08-19-federal-budget-code.pdf?__blob=publicationFile&v=1, geraadpleegd op 30 oktober 2024.

5.1.2.3. Gedeeltelijke dekking door het federale spoorwegfonds van de bezoldiging van ambtenaren in dienst van DB Cargo ("maatregel 4")

(366) Zoals Duitsland heeft verduidelijkt, heeft de dekking van de sociale kosten door het federale spoorwegfonds betrekking op alle spoorwegambtenaren die bij DB AG zijn tewerkgesteld, en niet alleen op het personeel dat binnen de DB AG-groep aan DB Cargo is toegewezen.

(367) Het systeem van toewijzing is verplicht ([120]). De beslissing over de entiteit die de kosten draagt met betrekking tot de specifieke status van ambtenaren die aan DB AG zijn toegewezen, alsmede andere kenmerken van het systeem van toewijzing, worden bepaald door de wettelijke bepalingen ("Gesetz") — het DBGrG — en niet door autonome besluiten van het federale spoorwegfonds, DB AG of DB Cargo (overweging 78) ([121]). Maatregel 4 kan derhalve aan de staat worden toegerekend.

5.1.3. *Selectief voordeel*

(368) Een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is een economisch voordeel dat een onderneming onder normale marktvoorwaarden, dat wil zeggen zonder tussenkomst van de staat, niet had kunnen verkrijgen ([122]). Alleen de gevolgen van de maatregel voor de onderneming zijn relevant, en niet de oorzaken of doeleinden van de overheidsmaatregel ([123]). Telkens wanneer de financiële situatie van een onderneming verbetert als gevolg van overheidsingrijpen op voorwaarden die afwijken van normale marktvoorwaarden, is er sprake van een voordeel. Om dit te kunnen beoordelen, moet de financiële situatie van de onderneming ná de maatregel worden vergeleken met haar financiële situatie indien de maatregel niet was genomen ([124]). In dit verband herinnert de Commissie eraan dat het begrip "overheidsingrijpen" niet alleen betrekking heeft op positieve maatregelen van de staat, maar ook op het feit dat de autoriteiten in bepaalde omstandigheden geen maatregelen nemen ([125]).

(369) De Commissie zal alleen voor de maatregelen die zij toerekenbaar achtte aan de staat, dat wil zeggen maatregel 1 en maatregel 4, beoordelen of er sprake is van een selectief voordeel.

5.1.3.1. Compensatie van de jaarlijkse verliezen van DB Cargo in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten ("maatregel 1")

(370) De Commissie merkt op dat Duitsland stelt dat i) de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in overeenstemming is met het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie, ii) de niet-beëindiging van die overeenkomst en bijgevolg de voortdurende jaarlijkse overdrachten van de verliezen van DB Cargo aan DB AG geen overheidsmaatregel vormen, aangezien zij geen actie en dus geen "daadwerkelijk ten uitvoer gelegde maatregel" vormen, en iii) de niet-beëindiging en de voortdurende overdracht van verliezen hoe dan ook in overeenstemming is met het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie, zodat deze geen voordeel heeft opgeleverd voor DB Cargo en de maatregel derhalve geen staatssteun vormt (zie de overwegingen 110 tot en met 130).

(371) De Commissie zal onderzoeken of het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie van toepassing is op de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, alsook op de niet-beëindiging van die overeenkomst en de daaruit voortvloeiende overdracht van verliezen. Indien de Commissie vaststelt dat het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie niet van toepassing is, kan zij dat criterium niet toepassen.

([120]) § 12, lid 2, DBGrG bepaalt dat de staatsambtenaren aan DB AG worden toegewezen ("*sind (…) zugewiesen*").
([121]) Arrest van het Hof van Justitie van 19 december 2019, Arriva Italia, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punt 34.
([122]) Arrest van het Hof van Justitie van 11 juli 1996, SFEI e.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punt 60; arrest van het Hof van Justitie van 29 april 1999, Spanje/Commissie, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punt 41.
([123]) Arrest van het Hof van Justitie van 2 juli 1974, Italië/Commissie, C-173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punt 13.
([124]) Idem.
([125]) Mededeling van de Commissie betreffende het begrip "staatssteun" in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 262 van 19.7.2016, blz. 1), punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

(372) De Commissie wijst erop dat het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de toepasselijkheid van het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie uiteindelijk afhangt van de vraag of een staat als marktdeelnemer en niet als overheid een economisch voordeel heeft verleend aan een onderneming ([126]). De handelingen die de staat verricht ter uitvoering van de verplichtingen die op hem als overheid rusten, kunnen namelijk niet worden vergeleken met die van een particuliere investeerder in een markteconomie ([127]).

(373) De Commissie betwist niet dat het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie van toepassing is op de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten en op de niet-beëindiging ervan en de daaruit voortvloeiende verliesoverdrachten in het kader van die overeenkomst. In dit verband merkt de Commissie op dat de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zelf een instrument is dat onder het Aktiengesetz valt en niet onder het publiekrecht (zie voetnoot 15). Bovendien zijn overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten instrumenten die kunnen en lijken te worden gebruikt door andere groepen ondernemingen, met name ondernemingen die in de Duitse aandelenindex vertegenwoordigd zijn (zie overweging 111). De Commissie merkt op dat Duitsland niet betwist dat er voorafgaand aan de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten winstgevendheidsanalyses zijn verricht (zie overweging 121). Tegelijkertijd wijst de Commissie op het bestaan van economische analyses in de vorm van jaarlijkse plannen voor de middellange termijn, die de basis vormen voor de strategische beslissingen van DB AG (zie overweging 54). De voortzetting van de jaarlijkse verliesoverdracht moet worden gezien in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten. De Commissie concludeert derhalve dat het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie van toepassing is op zowel de sluiting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten als de niet-beëindiging ervan, waardoor de verliezen van DB Cargo voortdurend aan DB AG worden overgedragen.

(374) Voor een argument als dat van Duitsland dat het niet beëindigen van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten en dus het overdragen van de verliezen van DB Cargo geen daadwerkelijk ten uitvoer gelegde maatregel vormt (zie overweging 114) en dat voor de verliesoverdrachten dus geen sprake kan zijn van een selectief voordeel, vindt de Commissie geen rechtsgrondslag. Integendeel, het uitblijven van — eventueel geleidelijke — stappen om een in economisch opzicht steeds ongunstiger rechtsbetrekking te beëindigen, moet als een keuze worden beschouwd, ook al wordt deze stilzwijgend uitgevoerd door een investeerder in een markteconomie, door een overheidsinstantie of door een overheidsbedrijf. Dit is met name het geval wanneer de oorspronkelijke looptijd van een overeenkomst is verstreken en elke partij jaar na jaar een stilzwijgende verlenging van de overeenkomst voor het volgende jaar kan aanvaarden of de overeenkomst kan opzeggen. Dit zijn specifieke keuzes die de partijen bij de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten elk jaar hebben gemaakt. De rechtsvorm van die keuzes, namelijk dat het de bedoeling was om de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten stilzwijgend voort te zetten in plaats van een formele wijziging te vereisen, kan niet van invloed zijn op die beoordeling. Het is immers vaste rechtspraak dat de precieze vorm van de maatregel irrelevant is om vast te stellen of een onderneming hierbij een economisch voordeel wordt verschaft. Het begrip staatssteun omvat niet alleen positieve prestaties, maar ook overheidsmaatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor — zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn — van dezelfde aard zijn en identieke gevolgen hebben ([128]). Ook blijkt uit de rechtspraak dat het uitblijven van maatregelen wel kan worden beschouwd als een maatregel die een voordeel oplevert wanneer een particuliere marktdeelnemer die zich in een situatie bevindt die zo dicht mogelijk die van de staat benadert en die handelt onder normale marktvoorwaarden, actie zou hebben ondernomen. Voorbeelden van dergelijke situaties zijn onder meer het voortdurende respijt met betrekking tot de niet-betaling van schulden ([129]) of het gebruik van openbaar eigendom zonder betaling van de desbetreffende huur ([130]). De Commissie herinnert eraan dat met het vaststellen van een overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten een automatisme wordt ingevoerd dat in de plaats moet komen van de noodzaak om jaarlijks te beslissen of bedrijfsresultaten aan de moedermaatschappij moeten worden overgedragen. Een dergelijk automatisme sluit echter niet uit dat de transacties, dat wil zeggen de overdracht van verliezen/winsten, nadelig kunnen worden voor één contractpartij; anders zou er geen onvoorwaardelijke opzeggingsclausule nodig zijn. Een voorzichtige marktdeelnemer in een markteconomie zou namelijk beoordelen of het in stand houden van een overeenkomst voordelig zou zijn en, zo niet, een overeenkomst die nadelig is geworden beëindigen. Daarom is de Commissie van mening dat de economische redenen voor de verliesoverdrachten ook moeten worden beoordeeld voor de perioden waarin een van de partijen de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten had kunnen beëindigen.

([126]) Zie met betrekking tot investeringen het arrest van het Hof van Justitie van 5 juni 2012, Commissie/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punten 79-82 en 87.

([127]) Arrest van het Gerecht van 15 december 2009, EDF/Commissie, T-156/04, ECLI:EU:T:2009:505, punt 228.

([128]) Zie bijvoorbeeld arrest van het Hof van Justitie van 3 april 2014, Frankrijk/Commissie, C-559/12 P, ECLI:EU:C:2014:217, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

([129]) Zie bijvoorbeeld arrest van het Gerecht van 13 september 2010, Griekenland e.a./Commissie, gevoegde zaken T-415/05, T-416/05 en T-423/05, ECLI:EU:T:2010:386, punten 377-393, en arrest van het Hof van Justitie van 12 oktober 2000, Magefesa, C-480/98, ECLI:EU:C:2000:559, punten 19 en 20.

([130]) Zie arrest van het Gerecht van 7 september 2022, JCDecaux Street Furniture Belgium/Commissie, T-642/19, ECLI:EU:T:2022:503, punten 28, 49 en 65 (bevestigd bij het arrest van het Hof van Justitie van 26 september 2024, JCDecaux Street Furniture Belgium/Commissie, C-710/22 P, ECLI:EU:C:2024:787).

(375) Aangezien het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie van toepassing is, zal de Commissie nu beoordelen of het sluiten van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in 2012 en de overdracht van verliezen in het kader van die overeenkomst DB Cargo een economisch voordeel verschaffen, dat wil zeggen een voordeel dat DB Cargo onder marktvoorwaarden niet had kunnen verkrijgen. Daarom moet zij bepalen of "[...] in soortgelijke omstandigheden een particuliere investeerder van een vergelijkbare omvang ertoe zou kunnen worden gebracht de betrokken investering te doen" ([131]). In dit verband zal de Commissie terdege rekening houden met het feit dat DB AG de bestaande aandeelhouder van DB Cargo is en geen nieuwe investeerder.

(376) Bij de toepassing van het criterium van de marktdeelnemer in een markteconomie zijn alleen de voordelen en verplichtingen in verband met de rol van de staat als marktdeelnemer relevant. De lidstaten moeten deze voordelen en verplichtingen evalueren op basis van de informatie die ten tijde van de maatregel beschikbaar was (dat wil zeggen vooraf), op basis van economische evaluaties die vergelijkbaar zijn met evaluaties die in vergelijkbare omstandigheden door een rationele marktdeelnemer in een markteconomie zouden worden uitgevoerd. In het onderhavige geval heeft Duitsland de Commissie een aanzienlijke hoeveelheid economische en financiële gegevens verstrekt die regelmatig zijn verzameld en onderzocht en die licht werpen op de winstgevendheidsverwachtingen die DB AG gedurende de gehele periode van toepassing van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten kon onderzoeken.

(377) Een van de methoden om na te gaan of het beginsel van de marktdeelnemer in een markteconomie wordt nageleefd, bestaat erin gebruik te maken van algemeen aanvaarde standaardbeoordelingsmethoden. Dit soort methode moet zijn gebaseerd op de beschikbare objectieve, verifieerbare en betrouwbare gegevens die voldoende gedetailleerd zijn en die de economische situatie tot uiting brengen zoals die bestond op het tijdstip waarop tot de transactie werd besloten, rekening houdende met de risicograad en toekomstige verwachtingen. Een algemeen aanvaarde standaardmethode voor de evaluatie van een investeringsbesluit is het beoordelen van de investering in termen van de netto contante waarde (NCW).

(378) Om de waarde van het eigen vermogen van DB Cargo te schatten, heeft de Commissie de nettowinsten, bij benadering bepaald aan de hand van de bedrijfsopbrengsten na rente, of EBT indien beschikbaar, opgenomen in de plannen voor de middellange termijn, over de periode van vijf jaar waarop het desbetreffende plan voor de middellange termijn betrekking had (zie tabel 5).Ook heeft zij daartoe de eindwaarde verdisconteerd door de in de jaarverslagen van de DB-groep vermelde kosten vóór belastingen voor het bedrijfssegment vracht en logistiek als disconteringsvoet te gebruiken. De Commissie heeft de groeibenadering van Gordon Shapiro gebruikt om de eindwaarde te berekenen.

(379) Volgens de Gordon Shapiro-groeimethode is de eindwaarde van een onderneming de NCW van de winst die de onderneming permanent zal behalen. Voor de berekening van die netto contante waarde zijn de volgende aannamen nodig: i) de winst zal toenemen met een bepaald aanhoudend groeipercentage ("g"), te beginnen met de winst in het laatste jaar van het bedrijfsplan, en ii) de disconteringsvoet is ofwel de kosten van het eigen vermogen ofwel de WACC, afhankelijk van het soort winst, met betrekking tot de houders van aandelen of meer in het algemeen met de onderneming. De Gordon Shapiro-groeimethode houdt in dat hoe hoger het aanhoudende groeipercentage is, hoe groter de genormaliseerde vrije kasstroom is en hoe lager de disconteringsvoet is, hoe hoger de eindwaarde zal zijn. De Commissie heeft een aanhoudend groeipercentage van 2,0 % gebruikt, zoals vermeld in het tweede E.CA-verslag (zie tabel 9). De Commissie hanteert hetzelfde percentage als het tweede E.CA-verslag, aangezien dit percentage ook een voorzichtige aanname is in het licht van andere interne documenten van DB Cargo die een lager groeipercentage opleveren (in dit verband neemt de Commissie nota van de waardeverminderingstoets in het plan voor de middellange termijn van 2015, waarbij een aanhoudend groeipercentage van 1,0 % wordt gehanteerd).

(380) De Commissie zal de marktconformiteit van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten op verschillende tijdstippen beoordelen. De tijdstippen zijn i) 2012, het jaar van ondertekening van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, ii) 2016, het jaar waarin de periode verstreek dat de overeenkomst niet beëindigd kon worden, en iii) 2020, het jaar waarin, nadat reeds andere maatregelen waren genomen om de aanhoudende verliezen van DB Cargo aan te pakken, dat wil zeggen door opdracht te geven voor de wagenladingvervoer-studie, het "Starke Cargo"-programma werd ingevoerd en het managementteam werd vervangen (zie de overwegingen 61 en 66).

([131]) Arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1990, België/Commissie, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punt 29; arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, punten 18 en 19; en arrest van het Gerecht van 30 april 1998, Cityflyer Express/Commissie, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, punt 51. Zie ook de mededeling van de Commissie betreffende het begrip "staatssteun" in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 262 van 19.7.2016, blz. 1), punt 74.

(381) Wat de databank voor de berekening van de NCW betreft, baseert de Commissie zich op de jaarlijkse plannen voor de middellange termijn die op het relevante tijdstip beschikbaar waren. Gezien de omvang en de aard van de informatie in de plannen voor de middellange termijn (zie de overwegingen 55 en 58) is de Commissie van oordeel dat de tussentijdse plannen voldoende gedetailleerd waren om DB AG in staat te stellen besluiten te nemen met betrekking tot de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten. Zoals gebruikelijk voor soortgelijke organisaties werden de plannen voor de middellange termijn vooraf opgesteld op basis van de op het relevante tijdstip beschikbare en van de interne DB-groep en externe betrouwbare gegevensbronnen afkomstige gegevens (zie overweging 55).

5.1.3.1.1. Ondertekening van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in 2012

(382) Op basis van de in de overwegingen 378 en 379 beschreven methode schatte de Commissie het eigen vermogen van DB Cargo in termen van NCW op ongeveer 2 763 miljoen EUR op basis van het plan voor de middellange termijn van 2011 (voor de jaren 2012-2016) en op ongeveer 2 973 miljoen EUR op basis van het plan voor de middellange termijn van 2012 (voor de jaren 2013-2017). De Commissie merkt op dat elk plan voor de middellange termijn niet alleen de planningsperiode omvat (bijvoorbeeld 2012-2016 in het geval van het plan voor de middellange termijn van 2011), maar ook een raming voor het jaar waarin het plan wordt opgesteld en de werkelijke resultaten van het voorgaande jaar (in het geval van het plan voor de middellange termijn van 2011, ramingen voor 2011 en werkelijke resultaten voor 2010).

(383) Bovendien merkt de Commissie ook op dat DB Cargo weliswaar in de jaren voorafgaand aan de ondertekening van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in 2012 verliezen had geleden (148 miljoen EUR in 2010 en 100 miljoen EUR in 2011), maar dat DB Cargo volgens het jaarverslag 2011 van DB Cargo tussen 2006 en 2008 meer dan 500 miljoen EUR winst maakte (zie overweging 117). Bovendien werden volgens de jaarverslagen van DB Cargo ook in de jaren 2001 tot en met 2004 winsten gemaakt en dus overgedragen ([132]). Zoals blijkt uit tabel 5, werd in beide plannen voor de middellange termijn voorspeld dat DB Cargo zijn prestatiedoelstelling (in termen van ebit-marge) ten minste aan het einde van de planningsperiode zou bereiken.

(384) In dit verband kan er een gewettigd vertrouwen zijn geweest dat DB Cargo winst zou genereren, en, gezien de positieve NCW van de rendementen op basis van de plannen voor de middellange termijn van de betrokken periode, concludeert de Commissie dat de ondertekening van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in 2012 DB Cargo geen economisch voordeel heeft opgeleverd.

5.1.3.1.2. Periode tot eind 2016

(385) Het volgende tijdstip waarop de Commissie de marktconformiteit van de verliesdekking in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten heeft beoordeeld, is aan het einde van de aanvankelijke looptijd van vijf jaar. De reden hiervoor is dat de overeenkomst binnen die aanvankelijke looptijd alleen om belangrijke redenen kon worden beëindigd. Het verstrijken van die looptijd is het eerste moment waarop een van beide partijen de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten kon beëindigen. De Commissie merkt op dat in de overeenkomst staat dat het verlies van de meerderheid van de stemrechten in DB Cargo een belangrijke reden voor beëindiging vormt (zie overweging 48). Dit is niet het geval geweest, zoals ook door Duitsland werd beschreven (zie overweging 50), zodat deze belangrijke reden niet in de eerste periode van vijf jaar werd ingeroepen. Voorts merkt de Commissie op dat er volgens § 297 AktG met name sprake is van een belangrijke reden wanneer het onwaarschijnlijk is dat de andere contractpartij in staat zal zijn haar contractuele verplichtingen na te komen ([133]). In de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten is bepaald dat DB Cargo winsten moet overdragen en dat DB ML (en later DB AG) verliezen moet overnemen. Door de overdracht van verliezen is geen enkele partij haar verplichtingen niet nagekomen.

(386) Voorts neemt de Commissie nota van de door Duitsland verstrekte informatie over de richtsnoeren voor de vennootschapsbelasting. In punt 6 van R14.5 van de richtsnoeren voor de vennootschapsbelasting wordt niet ingegaan op de vraag of voortdurende verliezen een belangrijke reden zouden zijn om de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tijdens de eerste periode van vijf jaar te beëindigen. Toch begrijpt de Commissie uit punt 4 van paragraaf 5 van R14.5 dat het feit dat de dochteronderneming consequent verliezen genereert, geen reden is die de uitvoering van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten in de weg zou staan ([134]). De Commissie begrijpt daaruit dat er ook in dit verband geen belangrijke reden voor beëindiging bestond. Daarom waren er volgens de Commissie geen belangrijke redenen die een vroegtijdige beëindiging van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zouden hebben gerechtvaardigd.

([132]) Bron: ir.deutschebahn.com/de/berichte/archiv/ (laatst geraadpleegd op 15 november 2024).

([133]) Oorspronkelijke formulering: "Ein wichtiger Grund liegt namentlich vor, wenn der andere Vertragsteil voraussichtlich nicht in der Lage sein wird, seine auf Grund des Vertrags bestehenden Verpflichtungen zu erfüllen."

([134]) Oorspronkelijke formulering: "Der Durchführung des GAV steht es nicht entgegen, wenn z. B. […] die Organgesellschaft ständig Verluste erwirtschaftet."

(387) Zelfs indien een van de partijen de overeenkomst om belangrijke redenen had kunnen opzeggen, is het bovendien twijfelachtig of een marktdeelnemer in een markteconomie de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten binnen de aanvankelijke looptijd ervan zou hebben beëindigd. Naast het risico dat een dergelijke beëindiging onrechtmatig zou zijn, zou de beëindiging van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten ertoe hebben geleid dat de controlerende moedermaatschappij de zekere voordelen van die overeenkomst, namelijk de belastingvoordelen van de fiscale eenheid en de directe zeggenschap over het management van de dochteronderneming, zou hebben ingeruild voor het onzekere voordeel om de overdracht van potentiële verliezen in de toekomst te voorkomen. Het is de vraag of een moedermaatschappij dit kort na de ondertekening van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zou hebben gedaan. Dit geldt temeer daar alle plannen voor de middellange termijn, en dus de basis voor de strategische beslissingen, tijdens de aanvankelijke looptijd een positieve waarde voor DB Cargo vertoonden (zie overweging 391).

(388) Op basis van de in de overwegingen 378 en 379 beschreven methode schatte de Commissie het eigen vermogen van DB Cargo in termen van NCW op ongeveer 1 000 miljoen EUR op basis van het plan voor de middellange termijn van 2015 (voor de jaren 2016-2020) en op ongeveer 2 185 miljoen EUR op basis van het plan voor de middellange termijn van 2016 (voor de jaren 2017-2021).

(389) Net als voor de plannen voor de middellange termijn van 2011 en 2012 werd van DB Cargo ook verwacht dat het in het laatste jaar van de planningsperiode ten minste de doelstelling voor de ebit-marge zou halen. Bovendien werd verwacht dat het ROCE, met het voorbehoud dat het in het plan voor de middellange termijn van 2016 alleen voor de DB Cargo-groep is opgenomen, niet significant onder het ROCE-streefcijfer zou liggen, met een positieve ontwikkeling in de planningsperiode.

(390) De Commissie merkt op dat DB Cargo, zoals blijkt uit tabel 4, in de eerste periode van vijf jaar ondermaats had gepresteerd ten opzichte van de eerdere prognose, aangezien DB Cargo uitsluitend verliezen had geleden. Toch beschikt de Commissie niet over bewijs dat de onderliggende aannamen van de plannen voor de middellange termijn voor 2015 of 2016 kennelijk onjuist waren. Voorts werden in het plan voor de middellange termijn van 2015 maatregelen ingevoerd om DB Cargo te hervormen in het kader van het "Zukunft Bahn"-programma.

(391) Hoewel de Commissie de marktconformiteit op strategische tijdstippen beoordeelt, dat wil zeggen i) bij de ondertekening van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, ii) aan het einde van de aanvankelijke looptijd van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van vijf jaar, en iii) na de wagenladingvervoer-studie, tijdens de vervanging van het management van DB Cargo en de invoering van het "Starke Cargo"-programma, heeft de Commissie ook de waarde van het eigen vermogen van DB Cargo geraamd op basis van de plannen voor de middellange termijn van andere jaren. In dit verband merkt de Commissie op dat de NCW op basis van de plannen voor de middellange termijn van 2013 en 2014 respectievelijk 2 075 en 5 555 miljoen EUR zou hebben bedragen.

(392) Daarom concludeert de Commissie dat het dekken van de verliezen in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten met ingang van eind 2016, dat wil zeggen bij het verstrijken van de oorspronkelijke termijn, DB Cargo geen economisch voordeel heeft opgeleverd.

5.1.3.1.3. Periode vanaf 2020

(393) Tot slot heeft de Commissie beoordeeld of DB AG heeft gehandeld zoals een marktdeelnemer in een markteconomie zou hebben gedaan door de verliezen te dekken nadat het reeds andere maatregelen had genomen om de aanhoudende verliezen van DB Cargo aan te pakken, dat wil zeggen door opdracht te geven tot de wagenladingvervoer-studie, het "Starke Cargo"-programma in te voeren en het managementteam te vervangen (zie de overwegingen 61 en 66). Daarom heeft de Commissie de marktconformiteit beoordeeld op basis van het plan voor de middellange termijn van het jaar 2020.

(394) De Commissie heeft de waarde van het eigen vermogen van DB Cargo beoordeeld volgens de in de overwegingen 378 en 379 beschreven methode en op basis van de gegevens in de plannen voor de middellange termijn van 2020 en 2021. In dit verband merkt de Commissie op dat de NCW van het eigen vermogen van DB Cargo die voortvloeit uit het plan voor de middellange termijn van 2020 en is berekend volgens de door de Commissie gebruikte methode, negatief is, namelijk ongeveer – 441 miljoen EUR. Hierbij wordt echter geen rekening gehouden met het potentiële belastingvoordeel (zie overweging 43). Op basis van een conservatieve benadering voor de raming van het belastingschild door gebruik te maken van het belastingtarief van 30,5 % ([135]) zoals vermeld in de jaarverslagen van de DB-groep van 2020 en 2021 ([136]), schatte de Commissie de waarde van het eigen vermogen van DB Cargo in termen van NCW op ongeveer – 259 miljoen EUR op basis van het plan voor de middellange termijn van 2020 (voor de jaren 2021-2025) ([137]). Dit betekent dat een investeerder op basis van de bedrijfsprognoses in de plannen voor de middellange termijn verliezen zou lijden bij een investering in de onderneming. De Commissie merkt in dit verband op dat door de COVID-19-pandemie de verliezen van DB Cargo verder zijn toegenomen. De schade als gevolg van de COVID-19-pandemie was echter niet de enige oorzaak van de verliezen en de Commissie begrijpt dat het plan voor de middellange termijn van 2020 reeds tegenmaatregelen bevatte die ongeveer twee derde van de schade zouden compenseren.

(395) De Commissie herinnert eraan dat DB AG, zoals beschreven in overweging 66, met het oog op de toenemende verliezen (zie tabel 4) in 2020 een nieuw management bij DB Cargo aanstelde en een programma invoerde om de onderneming weer levensvatbaar te maken, dat reeds was opgenomen in het plan voor de middellange termijn van 2019 (“Starke Schiene”, respectievelijk met betrekking tot DB Cargo: “Starke Cargo”). Dit betekent dat de aandeelhouder van DB Cargo al verschillende stappen had ondernomen (en niet voor de eerste keer, aangezien eerder andere programma’s, zoals “Zukunft Bahn”, waren gelanceerd) om het tij bij DB Cargo te keren, zij het zonder succes. De moedermaatschappij had dus een verbetering van de financiële situatie van DB Cargo kunnen verwachten, of, rekening houdend met de negatieve gevolgen van de COVID-19-pandemie, ten minste geen duidelijke verslechtering van de stand van zaken. Ondanks alle eerdere acties is de waarde van DB Cargo echter afgenomen en in het plan voor de middellange termijn van 2020 negatief geworden. Uit het plan voor de middellange termijn van 2020 blijkt ook dat het “Starke Cargo”-programma, een strategie gebaseerd op volumegroei, niet meer haalbaar was omdat de in het plan voor de middellange termijn van 2020 voorspelde volumes voor de gehele planningsperiode onder de voorspelde volumes bleven van het plan voor de middellange termijn van 2019, waarbij het “Starke Cargo”-programma werd ingevoerd.

(396) De Commissie merkt op dat in de plannen voor de middellange termijn van DB Cargo die sinds 2015 werden opgesteld, aanvullende risico’s en kansen met een waarschijnlijkheid van meer dan 40 % zijn vastgesteld; deze zijn niet opgenomen in het basisscenario, maar worden niettemin vermeld omdat zij vermoedelijk werkelijkheid worden. In het plan voor de middellange termijn van 2020 werden dergelijke extra kansen niet benoemd, maar wel aanvullende risico’s vastgesteld (zie overweging 58). Die risico’s waren aanzienlijk, aangezien zij een cumulatief negatief effect zouden hebben gehad op de ebit van DB Cargo Group voor de planningsperiode van – 417 miljoen EUR (zie figuur 3), wat betekent dat indien die vastgestelde risico’s zich zouden voordoen, de voor de periode voorspelde negatieve ebit met ongeveer 65 % zou toenemen. Dit betekent dat redelijkerwijs kon worden aangenomen dat afwijkingen van het plan negatief en niet positief zouden zijn. Het risico bestond dat DB Cargo opnieuw ondermaats zou presteren, ondanks het feit dat al een negatief rendement voor de aandeelhouder was geraamd. Een zorgvuldige aandeelhouder zou ook rekening houden met dit risico van ondermaatse prestaties.

(397) Bovendien werd in 2019 opdracht gegeven tot een studie om oplossingen te vinden voor de zwakke punten van het segment wagenladingvervoer, dat niet alleen structureel verliesgevend was, maar in feite de grootste bijdrage leverde aan de jaarlijkse verliezen van DB Cargo (zie tabel 6) (zie overweging 61). Deze studie dateert van oktober 2019 en werd in januari 2020 in beperkte mate gewijzigd. Daarom was zij beschikbaar als basis voor de besluiten die voor het segment wagenladingvervoer moesten worden genomen. De Commissie merkt met betrekking tot de

([135]) De Commissie gebruikt de WACC vóór belastingen van de DB-groep, zoals vermeld in de jaarverslagen over het jaar van het plan voor de middellange termijn, om het belastingvoordeel te verrekenen. Dit is een voorzichtige aanname, aangezien de kosten van het eigen vermogen van de DB-groep lager zijn dan de kosten van het eigen vermogen van haar bedrijfssegment vracht en logistiek.

([136]) In dit verband herinnert de Commissie eraan dat in het tweede E.CA-verslag voor verliezen een belastingtarief van 15 % wordt gehanteerd, aangezien ervan wordt uitgegaan dat 50 % kan worden opgenomen als voorwaartse verliesverrekening tegen een belastingtarief van 30 %, en 12 % voor positieve resultaten als gevolg van de voorwaartse verliesverrekening (zie overweging 126).

([137]) De Commissie merkt ook op dat de negatieve NCW niet beperkt is tot het plan voor de middellange termijn van 2020, maar dat de NCW op basis van het plan voor de middellange termijn van 2021 (voor de jaren 2022-2026) ook negatief zou zijn, namelijk ongeveer – 166 miljoen EUR.

bevindingen van de wagenladingvervoer-studie op dat vier van de zes criteria die worden gebruikt om de potentiële strategische opties te beoordelen, verband houden met criteria inzake overheidsbeleid ([138]). De Commissie is van mening dat de voordelen voor de nationale economie of de ecologische voordelen geen doorslaggevende criteria voor de analyse van een particuliere aandeelhouder zouden zijn geweest. Evenzo is de bijzondere verantwoordelijkheid voor het behoud van het personeel van DB Cargo als staatsonderneming geen overweging die relevant zou zijn voor een particuliere aandeelhouder. Bovendien lijkt het effect dat de gekozen optie zou hebben op het (binnenlandse en Europese) spoorwegsysteem ook relevanter voor de staat, aangezien deze optie betrekking heeft op de infrastructuur, maar ook op de vervoersmix (een modal shift naar het spoorvervoer wordt bijvoorbeeld positief beoordeeld). Dit gezegd hebbende, lijkt het ook bepaalde aspecten te omvatten die van belang zijn voor een particuliere aandeelhouder, zoals de impact op andere segmenten, dat wil zeggen bloktreinen en gecombineerd vervoer. Slechts twee criteria, dat wil zeggen de strategische positionering van DB Cargo en de financiën van DB Cargo, zouden door een particuliere investeerder in aanmerking zijn genomen (zie overweging 64). Het belangrijkste van deze twee criteria is de impact op de financiën van DB Cargo, omdat dit uiteindelijk de basis vormt voor de waardecreatie voor de aandeelhouder. In dit verband zou, zoals blijkt uit figuur 4, een inkrimping van het zakelijke segment wagenladingvervoer de optie zijn geweest met het positiefste effect op de financiën van DB Cargo.

(398) Er werd echter voor een andere strategie gekozen. Dat was een strategie die, hoewel de inkomsten uit staatssteun voor het segment wagenladingvervoer al waren opgenomen (zie overweging 68) er nog steeds toe zou leiden dat dat segment op operationeel niveau voortdurend verliesgevend zou blijven (d.w.z. ebit), zoals blijkt uit figuur 5 (in het plan voor de middellange termijn voor 2021 werd het cijfer herzien, waarbij het segment wagenladingvervoer in 2026 een positieve ebit zou genereren, zij het op basis van aanzienlijke en voortdurende financiële staatssteun, zie figuur 7).

(399) De Commissie begrijpt dat deze keuze gedeeltelijk was gebaseerd op het niet verbreken van netwerkverbindingen (zie overweging 66) om negatieve netwerkgevolgen (en dus hogere kosten) te vermijden, wat een legitieme zorg lijkt te zijn. De Commissie merkt ook op dat het huidige herstructureringsplan, dat weliswaar van na de gebeurtenissen van 2021 dateert, juist voorziet in wijzigingen in het productiesysteem om de onderlinge verbanden tussen bedrijfssegmenten weg te nemen (zie overweging 262), wat twijfels zou kunnen doen rijzen over de vraag of het redelijk was om niet eerder voor het concentratiescenario te kiezen.

(400) Bovendien lijkt het plan niet alleen steun te omvatten die voortvloeit uit de regeling voor "*Anlagenpreisförderung*" (steun voor treinsamenstelling), maar ook aanvullende steun voor de wagenladingvervoer-activiteiten, aangezien het bedrag van 246 miljoen EUR in figuur 6 het totale budget van die regeling van 200 miljoen EUR overschrijdt (zie overweging 67). Aanvullende steun kwam pas in 2024 tot stand (zie voetnoot 74) en het is dan ook zeer twijfelachtig of het redelijk was om dergelijke inkomstenstromen in de planning op te nemen.

(401) De Commissie heeft de NCW ook beoordeeld op basis van de plannen voor de middellange termijn tussen het einde van de aanvankelijke looptijd van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten en 2020, dat wil zeggen de plannen voor de middellange termijn van 2017 tot en met 2019. De Commissie merkt op dat de NCW van het eigen vermogen van DB Cargo, gebaseerd op de plannen voor de middellange termijn van 2017 en 2018, positief zou zijn geweest met ongeveer 1 888 miljoen EUR in 2017 en ongeveer 1 883 miljoen EUR in 2018. De NCW op basis van het plan voor de middellange termijn van 2019 is echter niet duidelijk. Op basis van de in de overwegingen 378 en 379 beschreven methode zou de NCW negatief zijn geweest met ongeveer – 108 miljoen EUR. Zoals beschreven in overweging 407, zou het eigen vermogen van DB Cargo als NCW op basis van een enigszins andere methode echter licht positief zijn geweest met ongeveer 34 miljoen EUR. De beoordeling op basis van het plan voor de middellange termijn van 2019 is dus niet overtuigend, met als gevolg dat de Commissie niet kan bevestigen dat een rationele particuliere aandeelhouder reeds in het licht van dat plan voor de middellange termijn de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zou hebben beëindigd. Dat plan vertoont echter al een negatieve trend.

(402) Op basis van de hierboven uiteengezette redenen en tegen de achtergrond van de alsmaar toenemende verliezen van DB Cargo en het feit dat andere maatregelen, zoals een wijziging in het management en in de bedrijfsstrategie, reeds waren ingevoerd, zou een voorzichtige marktdeelnemer in een markteconomie de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten hebben beëindigd om een einde te maken aan de negatieve gevolgen van de overgedragen verliezen aan de moedermaatschappij en als middel om de onderneming verder te disciplineren door haar te dwingen op zoek te gaan naar andere financieringsbronnen ([139]).

([138]) De criteria met de nummers 1, 2, 5 en 6, dat wil zeggen: 1) voordelen voor de nationale economie (gevolgen voor Duitsland als industriële locatie), 2) ecologische voordelen (impact op de duurzaamheid van het goederenvervoer in Duitsland), 5) gevolgen voor het personeel van DB Cargo, rekening houdend met de "bijzondere verantwoordelijkheid" voor de werknemers van de staatsonderneming, en 6) gevolgen voor het binnenlandse en Europese spoorwegsysteem.

([139]) Duitsland voert weliswaar aan dat het zeggenschapselement van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten een disciplinerend effect heeft (zie overweging 113), maar de Commissie twijfelt aan de doeltreffendheid van die elementen, gezien het voortdurende verzuim van DB Cargo om de prestatiedoelstellingen te halen en zijn voortdurende jaarlijkse verliezen (zie tabel 4).

(403) Gezien de opzegtermijn van drie maanden vóór het einde van het boekjaar (zie overweging 51) en het tijdschema voor de opstelling van de plannen voor de middellange termijn en de presentatie aan de raad van commissarissen van DB Cargo, en aan DB AG (zie overweging 54), zou een besluit over de beëindiging van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten op zijn vroegst na de opstelling van het plan voor de middellange termijn van 2020, eind 2021, van kracht zijn geweest, en zouden de door DB Cargo in 2022 geleden verliezen niet meer automatisch zijn gedekt.

(404) Met betrekking tot het eerste en het tweede E.CA-verslag merkt de Commissie op dat alleen het tweede E.CA-verslag een kwantificering van de winstgevendheid bevat (in termen van netto contante waarde) voor de aandeelhouder van DB Cargo. Bovendien werd achteraf opdracht gegeven tot het opstellen van de verslagen, nadat de verliezen waren gedekt, zodat het gaat om bewijzen die werden overgelegd nadat de aandeelhouder had besloten de betrokken verliezen te dekken.

(405) De Commissie merkt op dat in het tweede E.CA-verslag een enigszins andere methode wordt gehanteerd om de NCW van DB Cargo te berekenen door gebruik te maken van vrije kasstromen naar de onderneming (Free Cash Flows to the Firm — FCFF), in dit geval de FCFF aan DB AG. Aangezien de kwantitatieve beoordeling van het E.CA-verslag geen betrekking had op 2019 of daarna, berekende de Commissie de NCW ook op basis van de FCFF op basis van dezelfde aannamen met betrekking tot de belastingvoordelen en de disconteringsvoet (WACC na belastingen van het segment vrachtvervoer en logistiek) als in het E.CA-verslag (zie de overwegingen 126 en 127).

(406) Zoals gebruikelijk bij het bepalen van de waarde van het eigen vermogen bij het gebruik van de FCFF als basis voor de NCW, heeft de Commissie het verschil tussen de uiteindelijke ondernemingswaarde en de nettoschuld berekend als de eindwaarde van het eigen vermogen van DB Cargo ([140]).

(407) Op basis van de in de overwegingen 405 en 406 beschreven methode zou de waarde van het eigen vermogen van DB Cargo als NCW in 2019 ongeveer 34 miljoen EUR, in 2020 ongeveer – 1 852 miljoen EUR en in 2021 ongeveer – 1 445 miljoen EUR hebben bedragen. Zelfs als rekening zou worden gehouden met de vermijding van ongeveer 1,5 miljard EUR aan kosten voor het verlaten van het segment wagenladingvervoer, zoals geraamd in het tweede E.CA-verslag, zou de waarde van het eigen vermogen van DB Cargo nog steeds negatief blijven. Het gebruik van deze andere methode doet derhalve geen afbreuk aan de bevindingen dat een voorzichtige investeerder in een markteconomie de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten eind 2021 zou hebben beëindigd.

(408) Met betrekking tot het argument van Duitsland dat een bestaande aandeelhouder anders handelt dan een nieuwe investeerder (zie overweging 116), is de Commissie het er over het algemeen mee eens dat dit het geval is. De Commissie houdt ook rekening met bovengenoemd standpunt, gezien het feit dat DB Cargo sinds 2008 geen winst aan DB AG had overgedragen en alleen verliezen had geleden die door zijn moedermaatschappij moesten worden gedekt (zie tabel 4). De Commissie is het er ook mee eens dat een bestaande aandeelhouder er bij het besluitvormingsproces rekening mee zou hebben gehouden dat DB Cargo zijn prestatiedoelstellingen voortdurend niet had gehaald. De Commissie merkt op dat DB AG in dit verband inspanningen heeft geleverd die een bestaande aandeelhouder kan leveren, dat wil zeggen het invoeren van herstructureringsprogramma's of het wijzigen van het management van DB Cargo, om DB Cargo weer levensvatbaar te maken. Het is redelijk om aan te nemen dat ook een bestaande aandeelhouder, mede gezien de positieve gevolgen van de fiscale eenheid, dergelijke inspanningen zou hebben geleverd. Hij zou dat echter niet voor onbepaalde tijd hebben gedaan, met name wanneer de inspanningen geen positieve resultaten hadden opgeleverd. In dit verband herinnert de Commissie eraan dat de waarde van het eigen vermogen van DB Cargo als NCW op basis het plan voor de middellange termijn van 2019 reeds ongeveer nul zou zijn geweest en ondanks alle eerdere inspanningen verder zou zijn afgenomen tot een negatieve waarde in het plan voor de middellange termijn van 2020. Dit betekent dat de in het verleden genomen maatregelen (reeds vanaf 2015 met het "Zukunft Bahn"-programma) onsuccesvol waren. Het is dan ook redelijk om aan te nemen dat een rationele particuliere aandeelhouder de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zou hebben beëindigd zodra de waarde van zijn investering, zelfs op basis van aannamen van het plan en zonder rekening te houden met de feitelijke historische resultaten, duidelijk negatief zou zijn geworden.

(409) Wat voorts het argument van Duitsland betreft dat de Commissie in een andere zaak heeft aanvaard dat een vergoeding voor meerjarige verliezen geen economisch voordeel oplevert (zie overweging 115), herinnert de Commissie eraan dat haar beoordeling uitsluitend op de feiten van de specifieke zaak moet worden gebaseerd. Dit argument doet dus niet ter zake. Dit gezegd hebbende, had de door Duitsland aangehaalde zaak betrekking op de luchthavens Berlijn Schönefeld, Tegel en Tempelhof. In die zaak merkte de Commissie in overweging 179 van haar besluit op dat de maatregelen geen steun vormen en dat "voordelen op lange termijn — de succesvolle opening en

([140]) De Commissie merkt op dat E.CA het verschil tussen de uiteindelijke ondernemingswaarde en de nettoschuld niet heeft berekend; het heeft alleen de ondernemingswaarde van DB Cargo berekend en niet de waarde van zijn eigen vermogen.

de rendabele exploitatie van één enkele nieuwe luchthaven voor Berlijn en wijde omtrek (evenals de verwachte winst die de exploitatie van Schönefeld na enige jaren van praktische uitvoering van de LCC-strategie zou opleveren) — zouden opwegen tegen de verliezen die Schönefeld voorafgaand aan de opening van BER zou lijden". In dit verband is de situatie van DB Cargo, die geen significante veranderingen op lange termijn verwacht, zoals de opening van de luchthaven Berlijn-Brandenburg (BER), op geen enkele wijze vergelijkbaar met die van de door Duitsland genoemde zaak.

(410) Daarom concludeert de Commissie dat een investeerder in een markteconomie na het plan voor de middellange termijn van 2020 de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten met ingang van eind 2021 zou hebben beëindigd. Dit betekent dat de automatische verliesdekking van de jaren 2022 en daarna een economisch voordeel oplevert voor DB Cargo, dat een dergelijk voordeel samen geniet met zijn dochterondernemingen waarvan de verliezen of winsten door DB Cargo in zijn bedrijfsboekhouding worden geconsolideerd.

(411) Zoals het Hof heeft verklaard, is in geval van individuele steun de vaststelling van het economische voordeel in beginsel voldoende om het vermoeden te staven dat een maatregel selectief is ([141]). Dit is zo ongeacht het feit of er op de desbetreffende markten exploitanten aanwezig zijn die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden. Aangezien dit voordeel alleen aan DB Cargo als enige begunstigde wordt toegekend, is het economisch voordeel selectief.

5.1.3.2. Gedeeltelijke dekking door het federale spoorwegfonds van de bezoldiging van ambtenaren in dienst van DB Cargo ("maatregel 4")

(412) Artikel 107, lid 1, VWEU omvat maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor — zonder nog subsidies in de strikte zin van het woord te zijn — van gelijke aard zijn en tot identieke gevolgen leiden ([142]). Artikel 107, lid 1, VWEU maakt geen onderscheid op grond van de redenen of doeleinden van maatregelen van de staten, maar definieert deze aan de hand van de gevolgen ervan ([143]).

(413) De Commissie merkt op dat maatregel 4 resulteert in een systeem waarbij alle spoorwegambtenaren die voorheen in dienst waren van Duitse openbare spoorwegen, zijn overgedragen aan een specifieke overheidsentiteit die het resultaat is van een fusie tussen Deutsche Bundesbahn en Deutsche Reichsbahn — het federale spoorwegfonds — en die rechtstreeks verantwoordelijk is voor de betaling van de salarissen en andere uitkeringen aan de betrokken ambtenaren. Het federale spoorwegfonds beheert ook het ziekenfonds voor spoorwegambtenaren en de pensioenen van gepensioneerd personeel. Dit systeem werd ingevoerd bij de oprichting van DB AG als nieuwe federale spoorwegmaatschappij naar privaatrecht in 1994, dat wil zeggen 13 jaar vóór de volledige liberalisering van de markt voor goederenvervoer per spoor in 2007, en is sindsdien niet ingrijpend gewijzigd (overweging 77) ([144]).

(414) Op basis van de bepalingen van artikel 143a van de Duitse federale grondwet en de §§ 12, 21 en 23 DBGrG worden de ambtenaren die formeel bij het federale spoorwegfonds in dienst zijn, tegen betaling aan DB AG toegewezen, waarbij het bedrag voor elke gedetacheerde werknemer afzonderlijk en concreet wordt berekend en jaarlijks door DB AG aan het federale spoorwegfonds wordt betaald. DB AG wijst spoorwegpersoneel toe aan zijn dochterondernemingen, waaronder DB Cargo. DB Cargo betaalt de personeelskosten van spoorwegambtenaren terug aan DB AG, die deze betaling overdraagt aan het federale spoorwegfonds.

(415) Bovendien blijkt uit door Duitsland overgelegde bewijzen dat het federale spoorwegfonds ook spoorwegpersoneel heeft toegewezen aan andere ondernemingen die concurrenten van DB AG zijn. Deze beperkte toewijzingen zijn vrijwillig, in die zin dat zij niet gebaseerd zijn op de bepalingen van het DBGrG, maar uitsluitend op de bepalingen van § 29 BBG, waarvoor toestemming van de betrokken ambtenaar vereist is (zie overweging 77).

([141]) Zie arrest van het Hof van Justitie van 4 juni 2015 Commissie/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, punt 60.
([142]) Zie arresten van het Hof van Justitie van 15 maart 1994, Banco Exterior de España, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, punt 13 en van 11 juli 1996, SFEI e.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punt 58.
([143]) Arrest van het Hof van Justitie van 26 oktober 2016, Orange/Commissie, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798, punt 38.
([144]) Zie voetnoot 48 voor de beperkte wijzigingen van § 21 DBGrG.

(416) Op basis van § 21, lid 1, en § 23 DBGrG moeten de door DB AG aan het federale spoorwegfonds te verrichten betalingen voor elke toegewezen spoorwegambtenaar worden berekend volgens het "als-ob-Kosten" ("alsof-kosten")-beginsel, wat betekent dat het bedrag ervan gebaseerd is op de personeelskosten van vergelijkbare werknemers van DB AG die op de arbeidsmarkt zijn aangeworven, alsof de gedetacheerde ambtenaren voor het eerst door DB AG werden aangeworven. Deze betalingen omvatten alle elementen van de beloning van een werknemer die op grond van een desbetreffende collectieve arbeidsovereenkomst in dienst is genomen, namelijk het basisloon en de betrokken toelagen, alsmede de werkgeversbijdragen voor verplichte socialezekerheidsregelingen. Deze bijdragen betreffen met name pensioenregelingen, ziekte-, ongevallen- en werkloosheidsverzekering, heffingen voor langdurige zorg, moederschapsheffingen en insolventieheffingen. Door de toepassing van het beginsel worden ook verschillende kosten en heffingen die na de oprichting van DB AG werden ingevoerd en die deel uitmaken van de personeelskosten van arbeidscontractanten, toegevoegd aan de kosten die DB AG aan het federale spoorwegfonds vergoedt. Anderzijds worden de kosten die voortvloeien uit de structurele verschillen in beloning en de bijzondere kenmerken van het ambtenarenrecht ten opzichte van het privaatrecht, gedekt door het federale spoorwegfonds. Tot slot omvatten de betalingen aan het federale spoorwegfonds ook kosten in verband met personeelsbeheer (overweging 79).

(417) De in overweging 416 beschreven regels zijn ook van toepassing op DB Cargo, die aan DB AG de personeelskosten van de hem toegewezen spoorwegambtenaren vergoedt. Duitsland heeft bewijsmateriaal verstrekt met betrekking tot de praktische toepassing van het "als-ob-Kosten"-beginsel binnen DB Cargo, in de vorm van tabellen waarin de personeelsuitgaven voor individuele arbeidscontractanten die rechtstreeks op de arbeidsmarkt werkzaam zijn, worden vergeleken met personeelsuitgaven voor ambtenaren in een vergelijkbare beroepssituatie die door het federale spoorwegfonds zijn toegewezen (vergelijkbare leeftijd, functies, kwalificaties en loongroep). Uit het verstrekte bewijsmateriaal blijkt dat de personeelskosten van de betrokken arbeidscontractanten en de personeelskosten die DB Cargo — via DB AG — aan het federale spoorwegfonds moet betalen in ruil voor de toegewezen ambtenaren, volgens dezelfde methode worden berekend, dezelfde elementen bevatten, met name hetzelfde werkgeversaandeel in de verplichte socialezekerheidsbijdragen, en ten slotte een vergelijkbaar bedrag betreffen. Kortom, als gevolg van de toepassing van het "als-ob-Kosten"-beginsel weerspiegelen de personeelskosten die DB Cargo voor de toegewezen spoorwegambtenaren aan het federale spoorwegfonds moet terugbetalen, de marktprijs voor personeel met relevante kwalificaties.

(418) Daarnaast heeft Duitsland aangetoond dat het federale spoorwegfonds spoorwegambtenaren heeft toegewezen aan andere overheidsagentschappen en, bovenal, aan de concurrenten van DB AG. In dergelijke gevallen dekt het federale spoorwegfonds, net als voor DB AG en DB Cargo, het deel van de personeelskosten dat specifiek is voor de statutaire regeling van de betrokken ambtenaren op basis van individueel gesloten overeenkomsten die het in § 21, lid 1, DBGrG neergelegde "als-ob-Kosten"-beginsel weerspiegelen ([145]). Deze specifieke personeelskosten drukken dus niet op de begroting van de betrokken onderneming. Hoewel dit in de praktijk maar weinig voorkomt, laat het zien dat de toewijzingen van spoorwegpersoneel in dienst van het federale spoorwegfonds — hetzij aan DB AG, hetzij aan zijn concurrenten — in beginsel tegen een marktprijs worden verricht.

(419) Bovendien verschilt maatregel 4, anders dan de klager beweert, aanzienlijk van de maatregel die de Commissie heeft beoordeeld in Besluit 2012/540/EU van de Commissie van 20 december 2011 betreffende steunmaatregel C 25/08 (ex NN 23/08) — hervorming van de financieringswijze van de pensioenen van de overheidsambtenaren ten laste van France Télécom, door de Franse Republiek ten uitvoer gelegd ten gunste van France Télécom ([146]) ("Orange-besluit"), zoals bevestigd door de Unierechter ([147]). In de eerste plaats was de in dat besluit onderzochte maatregel een wet die alleen van toepassing was op France Télécom (waarvan Orange een opvolger is), dat, als voormalig departement van het ministerie van Post en Telecommunicatie, de enige werkgever was van ambtenaren van dat ministerie, waarvoor de Franse staat samen met La Poste de betaling van pensioenen moest verzekeren ([148]). De maatregel bestond in een wijziging van de ad-hocwet France Télécom van 1990 ([149]), die onder meer voorzag in een verplichting voor France Télécom om de pensioenen van ambtenaren in dienst van France Télécom terug te betalen aan de staat. De in 1996 ingevoerde wijziging bevrijdde France Télécom van pensioenverplichtingen voor de geraamde last van de uiteindelijke pensioenuitkeringen, waardoor ook de nodige boekhoudkundige voorzieningen om aan de verplichting te voldoen werden vrijgemaakt, en zorgde ervoor dat het bedrag van die compensatie aanzienlijk werd verlaagd, waardoor France Télécom een gunstiger positie kreeg dan de positie die voortvloeide uit de wet van 1990. In de tweede plaats heeft de Commissie opgemerkt dat de in het Orange-besluit onderzochte

([145]) Opmerkingen van Duitsland van 21 april 2022 en 27 september 2024.
([146]) PB L 279 van 21.8.2012, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/540/oj.
([147]) Arresten van het Gerecht van 26 februari 2015, Orange/Commissie, T-385/12, ECLI:EU:T:2015:117 en van het Hof van Justitie van 26 oktober 2016, Orange/Commissie, C-211/15 P, ECLI:EU:C:2016:798.
([148]) Zie de overwegingen 98 tot en met 138 van het Orange-besluit.
([149]) Wet nr. 90-568 van 2 juli 1990.

maatregel niet waarborgde dat de door France Télécom betaalde sociale lasten gelijkwaardig waren aan die van zijn concurrenten. In het bijzonder werd de door France Télécom betaalde bijdrage berekend op basis van een tarief dat enkel de bijdragen omvatte die overeenkwamen met de gemeenschappelijke risico's van werknemers die onder het gemeenschappelijk privaatrecht vielen en ambtenaren, en dus niet de bijdragen die overeenkwamen met de niet-gemeenschappelijke risico's die concurrenten — of France Télécom voor niet-ambtenaren — moesten dragen, zoals werkloosheid of niet-betaling van loon in geval van insolventie van de werkgever.

(420) In schril contrast daarmee maakt maatregel 4 maakt deel uit van een systeem waarin de spoorwegambtenaren vanaf het begin van het federale proces van de transformatie van de spoorwegen in dienst zijn genomen door een afzonderlijke overheidsentiteit die hen onder dezelfde voorwaarden detacheert bij DB AG (en uiteindelijk bij zijn dochterondernemingen) en andere ondernemingen. Dit systeem is sinds de oprichting ervan in 1994 van toepassing op DB AG en is nooit zodanig gewijzigd dat de situatie van DB AG of zijn dochterondernemingen zou verbeteren ([150]). Bovendien wordt de beloning die moet worden betaald als tegenprestatie voor het personeel dat door het federale spoorwegfonds zowel aan DB AG als aan zijn concurrenten ter beschikking wordt gesteld, voor elk personeelslid afzonderlijk en concreet berekend en weerspiegelt zij de marktkosten van vergelijkbaar gekwalificeerd personeel, aangezien zij alle elementen van de kosten omvat die door een werkgever worden betaald voor dergelijk personeel dat op de markt is aangeworven. Het belangrijkste is dat de aan het federale spoorwegfonds te betalen beloning bijdragen aan de socialezekerheidsregelingen omvat die alle risico's van de werknemers in de particuliere sector dekken (zie overweging 416).

(421) Kortom, maatregel 4 kan niet worden geacht te leiden tot een selectief voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU voor DB AG of ondernemingen die tot de DB-groep behoren, zoals DB Cargo.

(422) Aangezien aan een van de cumulatieve voorwaarden voor het bestaan van staatssteun, namelijk het bestaan van een voordeel, niet is voldaan omdat zulk voordeel niet kan worden vastgesteld, concludeert de Commissie dat maatregel 4 geen staatssteun vormt.

5.1.4. *Vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer*

(423) Doorgaans kan tot het bestaan van een vervalsing van de mededinging in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU worden geconcludeerd wanneer de staat een financieel voordeel verleent aan een onderneming in een geliberaliseerde sector waar er concurrentie is of zou kunnen zijn ([151]). DB Cargo verricht goederenvervoersdiensten per spoor in Duitsland en in andere lidstaten, waar andere ondernemingen dergelijke diensten aanbieden in concurrentie met DB Cargo, met name na de liberalisering van het goederenvervoer per spoor op de interne markt (zie voetnoot 39). Hieruit volgt dat maatregel 1, voor zover wordt vastgesteld dat hij DB Cargo een selectief voordeel verschaft, de mededinging kan vervalsen of dreigen te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

5.1.5. *Conclusie inzake het bestaan van steun*

(424) In het licht van de overwegingen in punt 5.15.1 concludeert de Commissie dat maatregel 1 staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU voor de periode vanaf 1 januari 2022. De maatregelen 2, 3 en 4 en maatregel 1 voor de periode tot eind 2021 vormen daarentegen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

5.2. **Nieuwe steun**

(425) Niettegenstaande de argumenten van Duitsland met betrekking tot de kwalificatie van de vier onderzochte maatregelen als bestaande steun, moet de Commissie op eigen initiatief volledig onderzoeken of de maatregel die zij als staatssteun heeft aangemerkt, namelijk de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, nieuwe dan wel bestaande steun is.

(426) Overeenkomstig artikel 1, punt c), van de procedureverordening wordt onder nieuwe steun verstaan alle steun die geen bestaande steun is, met inbegrip van wijzigingen in bestaande steun.

([150]) Zie voetnoot 48.

([151]) Mededeling van de Commissie betreffende het begrip "staatssteun" in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, punt 187 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

(427) De onderzochte overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten werd in eerste instantie gesloten voor een periode van vijf jaar, waarna zij aan het einde van elk boekjaar automatisch met één jaar werd verlengd (zie overweging 51). Uit de analyse van de marktconformiteit van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten is gebleken dat met die overeenkomst pas vanaf 2022 een selectief voordeel aan DB Cargo werd verleend (zie de overwegingen 393 tot en met 411) en dat de overeenkomst pas vanaf dat moment kan worden beschouwd als een staatssteunmaatregel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(428) Volgens vaste rechtspraak vormt de verlenging van de looptijd van bestaande steun een nieuwe steunmaatregel die losstaat van de steun die is verlengd ([152]), met name wanneer die verlenging gepaard gaat met een verhoging van het budget om deze te ondersteunen ([153]). Met betrekking tot het argument van Duitsland dat de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten van 2012 slechts een verlenging was van eerdere overeenkomsten die sinds 1999 van kracht waren, merkt de Commissie derhalve op dat deze overeenkomst een rechtshandeling is die duidelijk verschilt van eerdere soortgelijke overeenkomsten die waren gesloten tussen DB Cargo en zijn moedermaatschappij; zij is van toepassing in een nieuwe periode en betreft nieuwe middelen die verschillen van de middelen die in het kader van een eerdere overeenkomst waren vrijgemaakt. Hetzelfde geldt voor de jaarlijkse stilzwijgende verlengingen van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten na het verstrijken van de oorspronkelijke termijn. De Commissie merkt bovendien op dat de partijen bij die overeenkomst ook in 2016 zijn gewijzigd na de fusie tussen DB AG en DB ML (overwegingen 14, 45 en 46). Daardoor zijn er ook veranderingen opgetreden in de afdwingbaarheid en afweging van de belangen van de partijen ten opzichte van eerdere overeenkomsten. Bijgevolg leidt het bestaan van eerdere overeenkomsten tot overdracht van de bedrijfsresultaten die verschillende perioden bestrijken er niet toe dat de betrokken overeenkomst (met inbegrip van de stilzwijgende verlengingen ervan) als bestaande steun moet worden aangemerkt.

(429) Bovendien moet worden opgemerkt dat artikel 1, punt b), v), van de procedureverordening niet van toepassing is op de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten. Deze bepaling is immers van toepassing op maatregelen die op het moment van tot uitvoering brengen ervan geen steun vormden maar vervolgens steun zijn geworden als gevolg van de ontwikkeling van de interne markt, zonder dat de betrokken lidstaat er wijzigingen in heeft aangebracht. De voortzetting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten leidde daarentegen niet tot staatssteun als gevolg van een ontwikkeling van de interne markt, maar vanwege de intrinsieke moeilijkheden van DB Cargo, die leidden tot dermate hoge verliezen dat de voortzetting van die overeenkomst niet langer als marktconform kon worden beschouwd (zie de overwegingen 393 tot en met 411).

5.3. **Rechtmatigheid van de steun**

(430) Overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU moet de Commissie van elk voornemen tot invoering van steunmaatregelen op de hoogte worden gebracht en kunnen de voorgenomen maatregelen niet zonder haar toestemming tot uitvoering worden gebracht. De onderzochte steun werd tot uitvoering gebracht door de invoering van een afdwingbaar recht voor DB Cargo om zijn reële winsten of verliezen vanaf 2022 over te dragen aan DB AG, voordat dit door de Commissie was goedgekeurd. De Duitse autoriteiten zijn hun verplichtingen uit hoofde van artikel 108, lid 3, VWEU dus niet nagekomen. Derhalve vormt maatregel 1, voor zover deze vanaf 2022 als staatssteun kan worden aangemerkt, onrechtmatige steun.

5.4. **Verenigbaarheid van de steun met de interne markt**

(431) Volgens artikel 107, lid 3, punt c), VWEU kunnen steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

(432) Om staatssteun op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU te kunnen aanmerken als verenigbaar met de interne markt, moet die steun derhalve aan twee voorwaarden voldoen: i) de steun moet tot doel hebben om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, en ii) de steun mag de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt niet zodanig veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

(433) Deze twee voorwaarden doen niets af aan het feit dat de besluiten die door de Commissie in verband daarmee worden vastgesteld, ervoor moeten zorgen dat het Unierecht wordt nageleefd ([154]).

([152]) Zie arresten van het Hof van Justitie van 26 oktober 2016, DEI en Commissie/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak; en van 15 december 2022, Veejaam en Espo, C-470/20, ECLI:EU:C:2022:981, punten 44 en 47.

([153]) Arrest van het Hof van Justitie van 20 mei 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, ECLI:EU:C:2010:291, punten 44-47.

([154]) Arrest van het Hof van Justitie van 22 september 2020, Oostenrijk/Commissie, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punt 20.

(434) In het kader van de eerste voorwaarde onderzoekt de Commissie of de steun bedoeld is om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken. Uit hoofde van de tweede voorwaarde weegt de Commissie de positieve gevolgen van de voorgenomen steun af tegen de negatieve gevolgen die de steun voor de interne markt kan hebben ([155]).

(435) In de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun heeft de Commissie de criteria uiteengezet die zij onderzoekt wanneer zij beoordeelt of herstructureringssteun aan een onderneming verenigbaar is met de interne markt overeenkomstig artikel 107, lid 3, punt c), VWEU ([156]). Gezien de aard en de doelstellingen van de betrokken staatssteun zal de Commissie beoordelen of de steun in overeenstemming is met de bepalingen van deze richtsnoeren.

(436) Om te bepalen of herstructureringssteun de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt zodanig ongunstig beïnvloedt dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad, verricht de Commissie overeenkomstig artikel 107, lid 3, punt c), VWEU en de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun een afwegingstoets. Wanneer de begunstigde onderneming voor herstructureringssteun in aanmerking komt, weegt de Commissie in het kader van die toets de positieve effecten van de staatssteun af tegen de negatieve effecten ervan op de mededinging en op het handelsverkeer tussen de lidstaten. Daarbij houdt zij rekening met de noodzaak van overheidsmaatregelen, de geschiktheid, evenredigheid en transparantie van de steun en de beperking van negatieve effecten door het eenmalige karakter van de steun en maatregelen om verstoringen van de mededinging te beperken zoals uiteengezet in de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.

(437) Zoals vermeld in overweging 433, moeten besluiten van de Commissie op het gebied van staatssteun de naleving van het Unierecht waarborgen. In dit verband merkt de Commissie op dat uit het onderzoek niet blijkt dat de herstructureringssteun of de daaraan verbonden voorwaarden, of de economische activiteiten die door de steun worden vergemakkelijkt, een schending van een relevante bepaling van het Unierecht zouden kunnen inhouden. Bovendien heeft de Commissie geen procedure tegen Duitsland ingeleid met betrekking tot een mogelijke inbreuk op het Unierecht die verband houdt met deze zaak en heeft zij evenmin klachten of informatie ontvangen die erop kunnen wijzen dat de staatssteun, de daaraan verbonden voorwaarden of de vormen van economische bedrijvigheid die door de steun worden vergemakkelijkt mogelijk in strijd zijn met relevante bepalingen van het Unierecht, anders dan de artikelen 107 en 108, VWEU.

5.4.1. *Subsidiabiliteit*

(438) Om in aanmerking te komen voor herstructureringssteun moet een onderneming kunnen worden aangemerkt als onderneming in moeilijkheden in de zin van punt 2.2 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun. Meer specifiek wordt in punt 20 van deze richtsnoeren uiteengezet dat "een onderneming [wordt] beschouwd als een onderneming in moeilijkheden wanneer zij, zonder overheidsingrijpen, op korte of middellange termijn vrijwel zeker gedoemd is te verdwijnen". Dit zou het geval zijn wanneer zich minstens een van de in punt 20, a) tot en met d), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun beschreven omstandigheden voordoet. Punt 20, a), van de richtsnoeren luidt: "In het geval van een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [...]: [indien] meer dan de helft van haar geplaatste aandelenkapitaal [...] is verdwenen door de opgebouwde verliezen. Dit is het geval wanneer het in mindering brengen van de opgebouwde verliezen op de reserves (en alle andere elementen die doorgaans worden beschouwd als een onderdeel van het eigen vermogen van de onderneming), een negatief cumulatief bedrag oplevert dat hoger is dan de helft van het geplaatste aandelenkapitaal."

(439) Zoals blijkt uit tabel 4, was het eigen vermogen van DB Cargo sinds 2012 elk jaar hoger dan het geplaatste aandelenkapitaal. De reden hiervoor was echter het bestaan van de automatische verliesoverdracht in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten. Aangezien verliezen aan DB AG worden overgedragen zonder dat dit van invloed is op de balans van DB Cargo, hebben zij geen negatieve gevolgen voor de eigenvermogenspositie van DB Cargo, die anders de verliezen zou moeten absorberen.

(440) In dit verband heeft de Commissie vastgesteld dat de overdracht van de verliezen in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten (zoals elk jaar verlengd tot eind 2024) DB Cargo vanaf de overdracht van de verliezen van het jaar 2022 een economisch voordeel verschafte en staatssteun vormde (zie de overwegingen 410 en 424) die onrechtmatig door Duitsland is toegekend (zie overweging 430).

([155]) Arrest van het Hof van Justitie van 22 september 2020, Oostenrijk/Commissie, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punten 18, 19 en 20.

([156]) Richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, punt 38.

(441) Als zodanig is de Commissie van oordeel dat de overdracht van de verliezen van het jaar 2022 de feitelijke financiële situatie van DB Cargo, zoals weergegeven in zijn feitelijke rekeningen, verstoorde. De gezonde vermogenspositie van DB Cargo op zijn balans was namelijk niet het gevolg van zijn eigen financiële prestaties, maar alleen van de onrechtmatig verleende staatssteun, dat wil zeggen overheidsfinanciering die de onderneming niet op de markt had kunnen verkrijgen. Daarom is de Commissie van mening dat, om op dat moment een realistisch financieel beeld van DB Cargo te krijgen, de effecten van deze overdrachten buiten beschouwing moeten worden gelaten en het aangepaste eigen vermogen van DB Cargo moet worden berekend uitgaande van een situatie waarin de verliezen van invloed zouden zijn geweest op het eigen vermogen van DB Cargo. In dit verband benadrukt de Commissie dat in punt 20 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun is bepaald dat moet worden gekeken naar de situatie van de begunstigde zonder de steun. Een onderneming wordt beschouwd als een onderneming in moeilijkheden wanneer zij, zonder overheidsingrijpen, op korte of middellange termijn vrijwel zeker gedoemd is te verdwijnen. Het feit dat een bepaalde overheidsmaatregel zo was opgezet dat wordt voorkomen dat de verliezen van de begunstigde onderneming op haar balans drukken in plaats van dat de reeds in die balans opgenomen verliezen worden aangepakt, is niet relevant voor zover de onderneming zonder die maatregel vrijwel zeker gedoemd zou zijn geweest te verdwijnen.

(442) Zoals blijkt uit tabel 4 bedroeg de eigenvermogenspositie van DB Cargo eind 2021 666 miljoen EUR. Aangezien de Commissie de in het kader van maatregel 1 overgedragen verliezen pas vanaf 2022 als staatssteun beschouwt, vormt de eigenvermogenspositie van 2021 nog steeds de werkelijke financiële positie van DB Cargo zonder de steun. De verliezen van DB Cargo in 2022 bedroegen echter 858 miljoen EUR. Als men deze verliezen toerekent aan het eigen vermogen van DB Cargo, zou de eigenvermogenspositie negatief worden, namelijk – 192 miljoen EUR. DB Cargo zou dan dus een negatief eigen vermogen hebben gehad. In dit verband merkt de Commissie op dat de verliezen in de loop van het jaar zijn opgebouwd, terwijl de verliesoverdracht pas op 31 december van een jaar plaatsvindt. Zo zou DB Cargo op enig moment in de loop van 2022 meer dan de helft van zijn geplaatste aandelenkapitaal hebben verloren. Zonder de steun zou dus uiterlijk eind 2022 meer dan de helft van het geplaatste aandelenkapitaal van DB Cargo als gevolg van de gecumuleerde verliezen zijn verdwenen, een situatie die tot op heden zou hebben voortgeduurd. DB Cargo kan dus worden aangemerkt als een onderneming in moeilijkheden overeenkomstig punt 20, a), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun ([157]). Daarom zou DB Cargo, zonder de voortzetting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten die aan Duitsland kan worden toegerekend, vrijwel zeker gedoemd zijn om op korte of middellange termijn te verdwijnen, zoals bedoeld in punt 20 van de richtsnoeren.

(443) Volgens punt 20, c), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun wordt een onderneming als een onderneming in moeilijkheden beschouwd als tegen haar een collectieve insolventieprocedure loopt of zij volgens het nationale recht voldoet aan de criteria om, op verzoek van haar schuldeisers, aan een collectieve insolventieprocedure te worden onderworpen. DB Cargo bevindt zich niet in een collectieve insolventieprocedure en voldoet evenmin aan de criteria om aan een dergelijke procedure te worden onderworpen.

(444) Overeenkomstig punt 20, d), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun wordt een onderneming die geen kmo is als een onderneming in moeilijkheden beschouwd wanneer de afgelopen twee jaar: i) de verhouding tussen de schulden en het eigen vermogen van de onderneming meer dan 7,5 bedroeg, en ii) de op basis van de ebitda bepaalde rentedekkingsgraad van de onderneming lager lag dan 1,0.

(445) DB Cargo is geen kmo. In 2022 had DB Cargo een negatieve ebitda van ongeveer – 541 miljoen EUR en in 2021 was dat – 125 miljoen EUR, zoals vermeld in zijn gepubliceerde jaarverslag van 2022. Daardoor zou de rentedekkingsgraad van DB Cargo negatief zijn geweest. Gezien het negatieve eigen vermogen zonder de steun aan het einde van 2022 zou de verhouding tussen de schulden en het eigen vermogen van DB Cargo negatief zijn geweest. In 2021 bedroeg de verhouding tussen de schulden en het eigen vermogen, waarbij alleen rekening wordt gehouden met leningen, echter ongeveer 3,4. Bijgevolg zou niet zijn voldaan aan punt 20, d), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.

(446) Volgens punt 21 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun komt een nieuw opgerichte onderneming die minder dan drie jaar actief is niet in aanmerking voor zulke steun. DB Cargo opereert sinds 2016 onder zijn huidige naam en in zijn huidige rechtsvorm (zie overweging 12, punt d)). Rekening houdend met verschillende namen en rechtsvormen is DB Cargo sinds 1999 actief als (in)directe dochteronderneming van DB AG (zie overweging 47). DB Cargo is dus geen nieuw opgerichte onderneming.

([157]) Technisch en boekhoudkundig gezien is deze voorwaarde strikt vervuld op de dag waarop dergelijke gecumuleerde verliezen de drempel van 50 % van het geplaatste aandelenkapitaal overschrijden, wat alleen achteraf kan worden gecertificeerd aan het einde van het boekjaar, en later na de certificering van de accountant. Voor de praktische toepassing ervan moet de voorwaarde worden uitgelegd in het licht van de kwalitatieve bepaling dat de onderneming op de korte tot middellange termijn, die kan variëren, vrijwel zeker gedoemd zou zijn om te verdwijnen. In de onderhavige zaak zouden de feitelijke exploitatieverliezen in 2021 en de verwachte resultaten voor 2022 en daarna ertoe hebben geleid dat een commerciële aandeelhouder DB Cargo op 30 september 2021 in kennis zou hebben gesteld van de opzegging van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten. In dat geval en vanaf dat moment zou DB Cargo bijna zeker gedoemd zijn om op korte of middellange termijn te verdwijnen, met de voorspelbare toenemende uitputting van zijn aandelenbasis.

(447) Volgens punt 22 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun komt een onderneming die deel uitmaakt van een ondernemingsgroep in beginsel niet voor herstructureringssteun in aanmerking, tenzij kan worden aangetoond dat de moeilijkheden ondernemingsspecifiek zijn en niet het gevolg zijn van een arbitraire kostenallocatie binnen de ondernemingsgroep, en dat deze moeilijkheden van de onderneming te groot zijn om door de ondernemingsgroep zelf te kunnen worden opgelost.

(448) De Commissie herinnert eraan dat de opzet van punt 22 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun is te verhinderen dat een groep van ondernemingen de staat laat opdraaien voor de kosten van een plan tot herstructurering van een van de ondernemingen die er deel van uitmaken, wanneer deze onderneming zich in moeilijkheden bevindt en de groep zelf de oorzaak is van deze moeilijkheden of over de middelen beschikt om ze alleen op te lossen ([158]).

(449) Zoals beschreven in de overwegingen 9 tot en met 14 maakt DB Cargo deel uit van de DB-groep en maakt het dus deel uit van een grotere ondernemingsgroep. Uit overweging 60 en uit tabel 6 blijkt echter dat de verliezen van DB Cargo voortvloeien uit zijn activiteiten. Met name het segment wagenladingvervoer heeft structureel verlies geleden. Aangezien de moeilijkheden van DB Cargo worden veroorzaakt door het feit dat het voortdurend verliezen lijdt omdat het niet rendabel is, zijn de moeilijkheden van de onderneming ondernemingsspecifiek en niet het gevolg van een arbitraire kostenallocatie binnen de DB-groep. Hierdoor worden de kosten van DB Cargo willekeurig verhoogd of zijn winsten verlaagd of overgedragen aan zijn moeder- of zustermaatschappijen.

(450) Hoewel de DB-groep volgens haar jaarverslagen van de jaren 2020-2023 sinds 2020 verlies heeft geleden (– 5 707 miljoen EUR in 2020, – 911 miljoen EUR in 2021, – 227 miljoen EUR in 2022 en – 2 351 miljoen EUR in 2023), merkt de Commissie op dat de groep de moeilijkheden van DB Cargo daadwerkelijk heeft aangepakt. In feite werden alle verliezen van DB Cargo overgedragen aan DB AG en werd DB Cargo dus afgeschermd tegen de gevolgen van zijn negatieve prestaties. Ofschoon de Commissie de overdracht van de verliezen vanaf de verliezen van 2022 als staatssteun beschouwt, doet dit niets af aan het feit dat de grotere ondernemingsgroep DB Cargo wel heeft geholpen, zij het door de steunverstrekker te zijn.

(451) De Commissie herinnert eraan dat, zoals beschreven in overweging 448, de opzet van punt 22 is te verhinderen dat de staat de kosten van een herstructurering draagt, wanneer de groep ondernemingen waartoe de begunstigde onderneming behoort over de middelen zou beschikken om dit te doen. De moeilijkheden van DB Cargo zijn door de groep zelf aangepakt, waarbij de Commissie opmerkt dat dit is gebeurd door steun te verlenen die weliswaar vóór 2022 niet als staatssteun wordt beschouwd, maar vanaf 2022 wel staatssteun vormt. De omstandigheden van DB AG en DB Cargo zijn in dit verband specifiek, aangezien de moedermaatschappij in 2022 de steunverlener werd. Het is geen situatie waarin, zoals uiteengezet in overweging 448, een groep de staat laat opdraaien voor de kosten van de herstructurering van een tot de groep behorende onderneming, maar integendeel een situatie waarin de groep de steunverlener is geworden. In deze specifieke omstandigheden, waarin de DB-groep de steunverlener was, had de groep niet meer kunnen doen om de moeilijkheden van DB Cargo aan te pakken. Daarom concludeert de Commissie dat het feit dat DB Cargo tot de DB-groep behoort, er niet aan in de weg staat dat DB Cargo in aanmerking komt voor herstructureringssteun op grond van punt 22 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.

5.4.2. *De steunmaatregelen vergemakkelijken de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën*

(452) Krachtens artikel 107, lid 3, punt c), VWEU moet staatssteun, om als verenigbaar met de interne markt te worden beschouwd, de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën vergemakkelijken.

(453) Om aan te tonen dat herstructureringssteun bedoeld is om de ontwikkeling van dergelijke bedrijvigheid of gebieden te vergemakkelijken, moet de lidstaat die dergelijke steun verleent, aantonen dat de steun tot doel heeft sociale tegenspoed te voorkomen of marktfalen aan te pakken (zie punt 3.1.1 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun) door de levensvatbaarheid van de onderneming op lange termijn te herstellen (zie punt 3.1.2 van de richtsnoeren). De Commissie merkt op dat het, zoals in punt 43 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun wordt erkend, voor het bredere proces van productiviteitsgroei belangrijk is dat activiteiten van de markt verdwijnen, zodat het gewoonweg proberen te voorkomen dat een onderneming de markt verlaat, geen voldoende verantwoording is voor de verlening van staatssteun. Omdat reddings- en herstructureringssteun het proces waarin activiteiten van de markt verdwijnen doorkruist, behoort deze steun juist tot de meest verstorende vormen van staatssteun.

([158]) Zie arrest van het Gerecht van 13 mei 2015, Niki Luftfahrt/Commissie, T-511/09, ECLI:EU:T:2015:284, punt 159, en arrest van het Gerecht van 18 mei 2022, Ryanair DAC/Commissie, T-577/20, ECLI:EU:T:2022:301, punt 46.

(454) In bepaalde situaties kan de herstructurering van een onderneming in moeilijkheden echter bijdragen aan de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regio's, waarbij het niet louter hoeft te gaan om de activiteiten die de begunstigde verricht. Hiervan is sprake wanneer de begunstigde zonder die steun failliet zou gaan en daardoor marktfalen of sociale tegenspoed zou ontstaan, waardoor de ontwikkeling van getroffen vormen van economische bedrijvigheid en/of van regio's zou worden geremd. Punt 44 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun bevat een niet-uitputtende lijst van dergelijke situaties.

(455) De Commissie zal eerst beoordelen of de steun bedoeld is om marktfalen of sociale tegenspoed te voorkomen (punt 5.4.2.1) en of de herstructureringssteun gepaard gaat met een herstructureringsplan tot herstel van de levensvatbaarheid van de begunstigde op de lange termijn (punt 5.4.2.2).

5.4.2.1. Voorkomen van sociale tegenspoed of marktfalen door bij te dragen tot de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën

(456) Overeenkomstig punt 44 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun moeten de lidstaten aantonen dat het verdwijnen van de begunstigde onderneming het risico inhoudt op ernstige sociale tegenspoed of zwaar marktfalen, met name door aan te tonen dat sprake is van een van de in punt 44 van de richtsnoeren genoemde situaties. Volgens punt 44 van de richtsnoeren kan het voorkomen van sociale tegenspoed of marktfalen met name worden bewezen door aan te tonen dat aan een van de in punt 44, a) tot en met g), genoemde omstandigheden is voldaan. In dit verband merkt de Commissie op dat met name de in punt 44, b), van de richtsnoeren genoemde omstandigheden, namelijk wanneer steun bedoeld is om te voorkomen dat de economische groei wordt belemmerd door de verstoring van een belangrijke dienst als gevolg van het verlaten van de markt door de begunstigde onderneming, relevant zijn voor de beoordeling van de steunmaatregel.

5.4.2.2. Met de steun wordt de verstoring van een belangrijke dienst voorkomen

(457) De met de steun ondersteunde economische activiteit is het vervoer van goederen, dat overwegend en consequent over de weg plaatsvindt voor meer dan twee derde van het totale volume van de in Duitsland vervoerde goederen (tabel 31).

Tabel 31

Vervoersmix voor goederenvervoer in Duitsland

(in %)

	2018	2019	2020	2021	2022
Wegvervoer	72,0	71,7	72,4	71,4	71,3
Spoorvervoer	18,7	18,5	18,2	19,6	19,8
Overige vervoerswijzen	9,3	9,8	9,4	9,0	8,9

Bron: *Bundesnetzagentur "Marktuntersuchung 2023 5. Sonderausgabe" blz. 12, figuur 3* ([159]).

(458) De Commissie merkt op dat het goederenvervoer per spoor, ondanks het overheersende aandeel van het wegvervoer, aanzienlijke voordelen biedt ten opzichte van het wegvervoer en bijdraagt tot zowel de duurzame als de economische ontwikkeling van de sector goederenvervoer. Het goederenvervoer per spoor is immers veel milieuvriendelijker dan het wegvervoer, aangezien treinen tot 80 % minder CO_2-emissies per ton vracht produceren dan vrachtwagens. In de mededeling van de Commissie "De Europese Green Deal" ([160]) wordt gesteld dat "[o]m klimaatneutraliteit te realiseren, [...] tegen 2050 de vervoersemissies met 90 % [moeten] zijn afgenomen" en dat "[i]n de eerste plaats [...] een aanzienlijk deel van de 75 % van het binnenlands vervoer dat nu over de weg plaatsvindt,

([159]) Beschikbaar op: https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Eisenbahn/Unternehmen_Institutionen/Veroeffentlichungen/Marktuntersuchungen/MarktuntersuchungEisenbahnen/MarktuntersuchungEisenbahnen2023Sonderausgabe5.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

([160]) COM(2019) 640 final van 11.12.2019. Beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities2019-2024/european-green-deal_en.

voortaan via het spoor en de binnenwateren [zou] moeten geschieden". Evenzo heeft de Commissie in haar mededeling "Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit – Het Europees vervoer op het juiste spoor naar de toekomst" ([161]) (de "strategie voor duurzame en slimme mobiliteit") gewezen op de noodzaak van "doortastende maatregelen om meer activiteiten te verleggen naar duurzamere vervoerswijzen (met name […] het verschuiven van een aanzienlijk deel van het goederenvervoer naar het spoor, de binnenvaart en de korte vaart)". In de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit werd ook het volgende erkend: "Aangezien innovatie de mobiliteit van [...] vracht van de toekomst zal bepalen, moeten het juiste kader en de juiste randvoorwaarden voorhanden zijn om die transitie naar een veel efficiënter en duurzamer vervoerssysteem te faciliteren."

(459) Daarnaast vermindert het spoorvervoer de luchtverontreiniging, de geluidshinder en de congestie op de weg als gevolg van het wegvervoer, waardoor het een cruciaal onderdeel is van de overgang naar een koolstofarme economie. Het spoorvervoer is ook veel energie-efficiënter dan het wegvervoer, aangezien treinen grote volumes goederen over lange afstanden kunnen vervoeren met minder brandstof, waardoor het totale verbruik van energie op basis van fossiele brandstoffen afneemt. Deze efficiëntie wordt nog verder verbeterd wanneer spoorwegnetwerken worden aangedreven door hernieuwbare elektriciteit, waardoor het vervoer van goederen schoner en duurzamer wordt.

(460) Bovendien kan goederenvervoer per spoor over lange afstanden aanzienlijke kostenvoordelen opleveren, met name wanneer zware of bulkgoederen worden vervoerd, aangezien het spoor in één reis grotere hoeveelheden vracht kan verwerken, wat leidt tot lagere vervoerskosten per ton in vergelijking met het wegvervoer. Het lagere brandstofverbruik en de behoefte aan minder personeel leiden tot een verdere daling van de exploitatiekosten, waardoor bedrijven hun toeleveringsketens economisch kunnen optimaliseren.

(461) Het spoorvervoer kan grotere volumes goederen consistenter en met minder vertragingen vervoeren, aangezien het minder last heeft van verkeerscongestie, weersomstandigheden en ongevallen. Deze betrouwbaarheid is cruciaal voor bedrijfstakken met strikte leveringstermijnen, aangezien zij ervoor zorgt dat goederen op tijd en met minder verstoringen worden geleverd. De spoorwegen bieden ook een grotere schaalbaarheid omdat zij grote transporten gemakkelijker kunnen opvangen dan het wegennet, waardoor ze ideaal zijn voor bulkgoederen en containergoederen.

(462) Een bijkomend voordeel van het goederenvervoer per spoor is dat de druk op het wegennet wordt verminderd door overheveling naar het spoor. Dit leidt tot minder congestie, minder verkeersongevallen en lagere kosten voor wegenonderhoud. Het verminderde gebruik van de weg verlengt de levensduur van openbare infrastructuur en helpt de totale kosten voor overheden en belastingbetalers naar beneden te brengen. Tot slot kan het goederenvervoer per spoor doeltreffend worden geïntegreerd in multimodale vervoerssystemen, waarbij het spoor wordt gecombineerd met vervoer over zee, over de weg en door de lucht om naadloze logistieke ketens tot stand te brengen. Deze onderlinge verbondenheid versterkt de mondiale handelsroutes, waardoor het efficiënte verkeer van goederen tussen regio's en over grenzen heen wordt vergemakkelijkt. Het spoor is bijzonder voordelig voor het verbinden van grote havens met binnenlandse bestemmingen, waarmee vlotte en efficiënte vrachtstromen mogelijk worden.

(463) In het licht van het bovenstaande is de Commissie van mening dat het goederenvervoer per spoor een cruciale rol speelt bij de verantwoorde ontwikkeling van het goederenvervoer in het algemeen door te voorzien in de dringende behoefte aan duurzame logistieke oplossingen. De geringere milieueffecten, de energie-efficiëntie en het vermogen om grote hoeveelheden goederen over lange afstanden te vervoeren, helpen ondernemingen hun ecologische, sociale en governancedoelstellingen (ESG) te verwezenlijken, waarbij tegelijkertijd de vervoerskosten worden verlaagd.

(464) Door het goederenvervoer per spoor te ondersteunen, dragen ondernemingen bij tot een duurzamere mondiale toeleveringsketen, helpen zij de CO_2-uitstoot te verminderen en bevorderen zij economische groei op de lange termijn in overeenstemming met de milieudoelstellingen. Door het goederenvervoer te verplaatsen van de weg naar het spoor, kunnen ondernemingen en overheden daarom rechtstreeks invloed uitoefenen op het behalen van de klimaatdoelstellingen en het verminderen van de milieueffecten van logistiek.

(465) Tegen die achtergrond merkt de Commissie op dat de herstructureringsmaatregelen tot doel hebben te voorkomen dat DB Cargo zijn activiteiten stopzet als gevolg van de financiële moeilijkheden waarmee het wordt geconfronteerd.

([161]) Mededeling van de Commissie, "Strategie voor duurzame en slimme mobiliteit", COM(2020) 789 final van 9.12.2020, beschikbaar op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0789.

(466) Hoewel de Europese sector van het goederenvervoer per spoor, en met name het segment wagenladingvervoer, een cruciale rol speelt in het logistieke netwerk, met name in Duitsland, wordt deze sector geconfronteerd met aanzienlijke structurele en operationele problemen, zoals in detail is uiteengezet in de overwegingen 60 tot en met 68. Het wagenladingvervoer, waarbij goederen in afzonderlijke wagons worden vervoerd in plaats van in volledige treinen, biedt flexibiliteit voor kleinere zendingen. De Commissie merkt echter op dat het segment moeite heeft om te concurreren met het goederenvervoer over de weg, dat sneller en beter kan worden aangepast aan de verschillende logistieke behoeften. Het voortbestaan van deze sector is van cruciaal belang, niet alleen voor industriële toeleveringsketens, maar ook om de Europese duurzaamheidsdoelstellingen te halen. Ondanks het belang ervan is het wagenladingvervoer een kwetsbaar bedrijfssegment vanwege een groot aantal uitdagingen, waaronder een beperkte dekking van het spoorwegnet, hoge kosten en inefficiëntie.

(467) De Commissie merkt op dat de beperkte fijnmazigheid van het spoorwegnet in vergelijking met het wegennet een van de belangrijkste obstakels voor het wagenladingvervoer is. Hoewel het spoor uitstekend werkt voor vervoer over lange afstanden, ontbreekt het vaak aan de lokale connectiviteit die nodig is voor efficiënte punt-naar-puntleveringen. Daardoor is vaak aanvullend wegvervoer nodig voor de laatste kilometer, wat de logistieke keten bemoeilijkt en de leveringen vertraagt. Wat bijdraagt aan het probleem is dat de gemiddelde snelheid van wagenladingvervoer bijzonder laag is, variërend van 22 tot 25 km/u, veel trager dan het wegvervoer. Dit trage tempo, in combinatie met frequente overladingen, ondermijnt het vermogen van het wagenladingvervoer om concurrerende levertijden aan te bieden op een markt die steeds meer snelheid en flexibiliteit vereist.

(468) Een ander dringend probleem is de financiële levensvatbaarheid van het wagenladingvervoer. Dit model gaat gebukt onder hoge vaste kosten in verband met infrastructuur, rollend materieel en exploitatie. Winstgevendheid is alleen haalbaar wanneer grote volumes over lange afstanden worden vervoerd, maar in het wagenladingvervoer worden vaak kleinere zendingen afgehandeld, wat leidt tot inefficiëntie en hogere kosten. Interoperabiliteitsproblemen op de Europese spoorwegnetten bemoeilijken de exploitatie nog verder. Hoewel initiatieven zoals het Europees beheersysteem voor het spoorverkeer (ERTMS) hebben bijgedragen tot het oplossen van interoperabiliteits-problemen, leiden nationale verschillen in de regelgeving, variaties in spoorwijdte en incompatibele seinsystemen nog steeds tot vertragingen en hogere kosten voor grensoverschrijdend wagenladingvervoer.

(469) De exploitanten van het segment wagenladingvervoer worden geconfronteerd met hevige concurrentie, niet alleen van het goederenvervoer over de weg, maar ook van nieuwkomers op de spoorwegmarkt. Deze nieuwe exploitanten richten zich doorgaans uitsluitend op winstgevende nichesegmenten, zoals bloktreinen, die punt-naar-puntdiensten aanbieden zonder tussenstops, waardoor de operationele complexiteit en inefficiëntie van het wagenladingvervoer worden vermeden . De oude systemen, oudere apparatuur en hoge vaste kosten van het wagenladingvervoer vormen een last voor de gevestigde exploitanten, zoals DB Cargo.

(470) Hoewel de uitdagingen aanzienlijk zijn, wordt opnieuw de nadruk gelegd op de strategische waarde van het wagenladingvervoer in de transitie van Europa naar duurzaam goederenvervoer. Het goederenvervoer per spoor is een hoeksteen van de Europese Green Deal ([162]) en het "Fit for 55"-beleid ([163]) van de Unie, die tot doel hebben de koolstofemissies tegen 2030 met 55 % te verminderen. Het aanmoedigen van een overgang van de weg naar het spoor, met name voor wagenlading- en intermodaal vervoer, is van essentieel belang om deze milieudoelstellingen te verwezenlijken. In dat verband bieden technologische ontwikkelingen enige hoop op verbetering van de efficiëntie en het concurrentievermogen van het wagenladingvervoer. Investeringen in digitale infrastructuur en de modernisering van netwerken voor wagenladingvervoer zullen naar verwachting de betrouwbaarheid en snelheid van diensten verbeteren, waardoor het wagenladingvervoer in de toekomst een haalbaarder alternatief voor het wegvervoer wordt.

([162]) De Europese Green Deal, die in december 2019 door de Europese Commissie werd gelanceerd, is de routekaart van de EU op weg naar een duurzame, koolstofneutrale economie en heeft tot doel de EU tegen 2050 klimaatneutraal te maken. De belangrijkste doelstellingen zijn onder meer de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen met 55 % tegen 2030, het koolstofvrij maken van energie, het bevorderen van een circulaire economie, het herstel van de biodiversiteit en het bevorderen van duurzame landbouw aan de hand van de "van boer tot bord"-strategie. Het plan biedt steun voor groene innovatie, de industriële transitie en een mechanisme voor een rechtvaardige transitie om werknemers in getroffen regio's te helpen. Het tijdschema is als volgt: 2019: lancering van de Green Deal, 2020-2021: ontwikkeling van specifieke strategieën (bv. biodiversiteit en circulaire economie), 2021: invoering van het "Fit for 55"-pakket, 2022-2030: beleidsuitvoering, gericht op een emissiereductie van 55 % tegen 2030, 2050: doelstelling van klimaatneutraliteit.

([163]) Het "Fit for 55"-programma is een wetgevingspakket van de Unie dat in juli 2021 werd gelanceerd als onderdeel van de Europese Green Deal, met als doel de broeikasgasemissies tegen 2030 met 55 % te verminderen ten opzichte van het niveau van 1990, op weg naar klimaatneutraliteit tegen 2050. Belangrijke maatregelen zijn bijvoorbeeld: i) de hervorming van het EU-emissiehandelssysteem (ETS) en de invoering van een mechanisme voor koolstofgrenscorrectie (CBAM), ii) actualiseringen van de richtlijn hernieuwbare energie, gericht op 40 % hernieuwbare energie tegen 2030, en de energie-efficiëntierichtlijn voor een beter energieverbruik, iii) versterkte koolstofputten in het kader van de verordening landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF), en iv) de oprichting van een sociaal klimaatfonds ter ondersteuning van kwetsbare huishoudens. Het tijdschema is als volgt: 2021: pakket gelanceerd en besproken, 2022: politieke overeenstemming bereikt, 2023-2025: uitvoering van kernbeleid, 2030: emissiereductiedoelstelling van 55 %, 2050: doelstelling van klimaatneutraliteit.

(471) Tegen deze achtergrond is de Commissie van mening dat het strategische belang van het wagenladingvervoer niet kan worden overschat. De Commissie merkt op dat dit van essentieel belang is voor tal van bedrijfstakken, waaronder de chemische industrie, de automobielindustrie en de be- en verwerkende industrie, die voor kleinere, flexibele ladingen die geen volledige treinen kunnen vullen, afhankelijk zijn van het goederenvervoer per spoor. Het verdwijnen van DB Cargo en dus van zijn segment wagenladingvervoer zou ernstige gevolgen hebben voor deze bedrijfstakken, aangezien alternatieve logistieke oplossingen, met name het goederenvervoer over de weg, de capaciteits- en milieuvoordelen van het spoor niet eenvoudig zouden kunnen evenaren. Dit kan leiden tot hogere kosten, verstoringen van de toeleveringsketen en zelfs banenverlies in belangrijke sectoren die voor het vervoer van halffabrikaten en grondstoffen afhankelijk zijn van het goederenvervoer per spoor.

(472) Daarnaast is de Commissie van mening dat de bredere maatschappelijke gevolgen van een verstoring van het wagenladingvervoer aanzienlijk zouden zijn. Het heroriënteren van goederen naar de weg zou immers de milieu- en infrastructurele problemen verergeren, aangezien het wegvervoer beduidend hogere emissies veroorzaakt en bijdraagt tot congestie. In dat verband is de Commissie van mening dat deze verschuiving zowel de nationale als de EU-duurzaamheidsdoelstellingen, zoals de Green Deal en de "Fit for 55"-initiatieven, zou ondermijnen waarin de nadruk wordt gelegd op het verminderen van koolstofemissies door het goederenvervoer van de weg naar het spoor te verschuiven. Het verlies van diensten van het wagenladingvervoer zou derhalve tot marktfalen leiden en een tegenslag betekenen bij de bredere inspanningen om milieuschade te beperken.

(473) De Commissie erkent dat de complexiteit van het wagenladingvervoer het voor andere spoorwegexploitanten moeilijk maakt om dit segment te repliceren of hun activiteiten hiernaar uit te breiden. In tegenstelling tot bloktreinen, die rechtstreeks tussen twee punten rijden, omvat het wagenladingvervoer het samenvoegen van individuele wagons van verschillende klanten tot één trein op rangeerterreinen. Dit arbeidsintensieve proces vereist geavanceerde logistiek, gespecialiseerde uitrusting en uitgebreide infrastructuur. De marges zijn krap en vanwege de concurrentie van het goederenvervoer over de weg, dat snellere en flexibelere diensten aanbiedt, is het voor andere ondernemingen moeilijk om te investeren in grootschalig wagenladingvervoer, zoals dat van DB Cargo.

(474) Als leidende exploitant van wagenladingvervoer in Denemarken (met een aandeel van [...] %) ([164]), Duitsland (met een aandeel van 90 %) ([165]), Nederland (met een aandeel van [...] %) ([166]) en Italië (met een aandeel van [...] %) ([167]) beschikt DB Cargo over een uitgebreid netwerk van rangeerterreinen, locomotieven en opgeleid personeel, dat schaalvoordelen oplevert die nieuwkomers in die lidstaten maar moeilijk zouden kunnen behalen. Bovendien kan DB Cargo dankzij zijn positie als gevestigde Duitse exploitant van goederenvervoer per spoor vervoerdiensten voor wagenladingvervoer integreren met bredere oplossingen voor de toeleveringsketen, een voordeel dat kleinere of nieuwere exploitanten misschien niet hebben. De Commissie is van mening dat de hoge vaste kosten, in combinatie met de inherente operationele uitdagingen van het wagenladingvervoer ([168]), aanzienlijke belemmeringen opwerpen voor potentiële nieuwkomers in dat segment, waardoor het onwaarschijnlijk is dat andere ondernemingen de leemte zonder verstoring zouden kunnen opvullen indien DB Cargo, en met name zijn segment wagenladingvervoer, zou verdwijnen.

(475) De Commissie is van mening dat met de herstructureringssteun voor het herstructureringsplan wordt voorkomen dat een onderneming verdwijnt die ervoor kan zorgen dat de belangrijke dienstverlening van DB Cargo, met name met betrekking tot het wagenladingvervoer, niet wordt verstoord. Zij concludeert dat de herstructureringssteun voor het herstructureringsplan, door het risico van verstoring van de door DB Cargo verleende diensten af te wenden, bijdraagt tot een welomschreven doelstelling, namelijk het voorkomen van sociale tegenspoed of marktfalen als bedoeld in punt 44, b), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, en dus tot de ontwikkeling van de economische activiteit die bestaat in het verrichten van goederenvervoersdiensten over land op het gehele grondgebied van Duitsland en andere lidstaten waar DB Cargo actief is.

([164]) Zie punt 2.2, overwegingen 27 en 37.
([165]) Zie punt 2.2, overwegingen 27 en 37.
([166]) Zie punt 2.2, overwegingen 27 en 37.
([167]) Zie punt 2.2, overwegingen 27 en 37.
([168]) Zie de overwegingen 466 tot en met 469.

5.4.2.3. Herstructureringsplan en herstel van de levensvatbaarheid op lange termijn

(476) De toekenning van herstructureringssteun moet volgens punt 46 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun in gevallen van ad-hocsteun afhankelijk worden gesteld van de uitvoering van een herstructureringsplan waarmee de levensvatbaarheid van de begunstigde wordt hersteld. Wil de herstructureringssteun kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van de economische activiteiten die de begunstigde uitoefent en van de regio's waarin hij actief is, dan moeten de oorzaken van de moeilijkheden van de begunstigde worden weggenomen door het herstel van de levensvatbaarheid op lange termijn te vergemakkelijken.

(477) Hieruit volgt dat de verenigbaarheid van de herstructureringssteun ter dekking van de verliezen die DB Cargo in de loop van 2022 heeft geleden en die zonder de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten uiterlijk op 31 december 2022 zou zijn toegekend, moet worden beoordeeld als zijnde afhankelijk van de uitvoering van het herstructureringsplan waarvan het proces van voorbereiding en opstelling in juli 2022 van start ging, ook al werd het plan pas daarna, toen het reeds werd uitgevoerd, formeel aan de Commissie toegezonden (overwegingen 173 en 174). De door de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten gedekte verliezen die met het plan moeten worden beperkt en de chronologie van de voorbereiding en uitvoering van het plan in 2022 liggen in de onderhavige zaak dicht bij elkaar.

(478) Derhalve is het passend om de verenigbaarheid van de tot en met eind 2025 geplande herstructureringssteun, ook al is zij van meet af aan onrechtmatig verleend, te beoordelen in het licht van het herstructureringsplan en de overeenstemming ervan met de vereisten van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.

(479) Volgens de punten 45 tot en met 48 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun mag de herstructureringssteun alleen worden toegekend voor een haalbaar, samenhangend en ingrijpend herstructureringsplan met maatregelen die bedoeld zijn om de levensvatbaarheid op lange termijn binnen een redelijk en zo kort mogelijk tijdsbestek te herstellen, waarbij alle verdere steun die niet onder het herstructureringsplan valt, moet worden uitgesloten. Het herstructureringsplan moet de oorzaken geven van de moeilijkheden van de begunstigde onderneming en haar zwakke punten identificeren, en moet schetsen hoe de voorgenomen herstructureringsmaatregelen een oplossing zullen bieden voor de onderliggende problemen van de begunstigde onderneming.

(480) Op grond van punt 49 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun moet het herstructureringsplan informatie verschaffen over het bedrijfsmodel van de begunstigde onderneming waaruit moet blijken hoe het plan de levensvatbaarheid van de onderneming op lange termijn zal bevorderen. Daarbij dient het met name te gaan om informatie over de structurele organisatie van de begunstigde onderneming, haar financiering, corporate governance en alle overige relevante aspecten. In het herstructureringsplan dient te worden nagegaan of de moeilijkheden van de begunstigde onderneming hadden kunnen worden vermeden door gepast en snel ingrijpen van het management en dient, in voorkomend geval, te worden aangetoond dat de nodige aanpassingen op managementniveau hebben plaatsgevonden. Wanneer de moeilijkheden van de begunstigde onderneming voortvloeien uit zwakke punten in haar ondernemingsmodel of corporate governance-systeem, zullen de nodige aanpassingen nodig zijn.

(481) Volgens de punten 50, 51 en 52 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun moeten de uitkomsten van de herstructurering in verschillende scenario's worden aangetoond, met name door prestatieparameters en de belangrijkste te verwachten risicofactoren vast te stellen. Het herstel van de levensvatbaarheid van de begunstigde moet, na aftrek van kosten, een passend rendement op kapitaal opleveren, zonder dat daarbij wordt uitgegaan van optimistische aannamen met betrekking tot externe factoren zoals prijs- of vraagschommelingen. Levensvatbaarheid op lange termijn wordt bereikt wanneer een onderneming erin slaagt een passend verwacht rendement op kapitaal te behalen nadat al haar kosten zijn gedekt, met inbegrip van afschrijvingen en financiële kosten, en zij dus op eigen kracht op de markt kan concurreren.

(482) Deze eisen worden onderzocht in de punten 5.4.2.3.1, 5.4.2.3.2 en 5.4.2.3.3.

5.4.2.3.1. Beoordeling van de geloofwaardigheid van het herstructureringsplan om de oorzaken van de financiële moeilijkheden van DB Cargo aan te pakken

(483) De financiële moeilijkheden van DB Cargo werden voornamelijk veroorzaakt door het segment wagenladingvervoer, dat sinds 2013 een belangrijke bron van verliezen is (alleen al goed voor 64 % van de verliezen van de onderneming in 2022 en 82 % in 2023), terwijl het bloktreinsegment en het segment gecombineerd vervoer wisselvallig maar minder negatief presteerden. Naast de verliezen van het segment wagenladingvervoer hebben de COVID-19-pandemie, verstoringen van de mondiale toeleveringsketen en problemen op het gebied van lokale Duitse marktinfrastructuur de problemen van DB Cargo tussen 2019 en 2022 verergerd.

(484) Deze ongunstige financiële prestaties, die zich vertaalden in herhaalde zware verliezen, maken de uitvoering van het herstructureringsplan noodzakelijk. Met dit plan zullen het exploitatiemodel en de strategie van DB Cargo ingrijpend worden gewijzigd om zijn financiële fundamenten te versterken en de exploitatiekosten van zijn activiteiten te stroomlijnen met het oog op het herstel van de levensvatbaarheid tegen het einde van de herstructureringsperiode.

(485) In dat verband merkt de Commissie op dat het herstructureringsplan een reeks serieuze, talrijke, consistente en elkaar versterkende maatregelen bevat (punten 5.4.2.2.1 tot en met 5.4.2.2.31) waarmee de onderliggende oorzaken van de operationele en financiële moeilijkheden van DB Cargo worden aangepakt. Deze maatregelen zullen namelijk op veel verschillende manieren bijdragen tot een efficiëntere productie van diensten en dienstverlening door DB Cargo aan zijn klanten en tot een stroomlijning van zijn kostenbasis. Met name door de transformatie van zijn zeer complexe gezamenlijke productiesysteem zal DB Cargo naar verwachting flexibeler op de behoeften van zijn klanten kunnen inspelen. De herstructurering naar kleinere, sterker toegespitste werkterreinen op basis van zakelijke sectoren en/of klantengroepen zou het productiemodel aanzienlijk minder complex moeten maken, wat op zijn beurt de kosten drastisch zou moeten verlagen en het concurrentievermogen van DB Cargo zou moeten verbeteren.

(486) Dat geldt bijvoorbeeld voor de maatregel van het herstructureringsplan van DB Cargo om het netwerk van het wagenladingvervoer te optimaliseren door het ontwerp ervan te herzien Dit zal de productie en standaardisering van het commerciële aanbod van DB Cargo in dat segment naar verwachting drastisch vereenvoudigen en versterken. De speciale toewijzing van personeel en uitrusting aan het segment wagenladingvervoer is een radicale verandering ten opzichte van de huidige geïntegreerde productie van wagenladingvervoer, bloktreinen en gecombineerd vervoer. Deze verbeteringen in het productiemodel moeten ook leiden tot een betere kwaliteit van de dienstverlening aan de klanten en zullen bijgevolg naar verwachting positieve prijsaanpassingen mogelijk maken om meer rekening te houden met de bereidheid van de klanten om voor wagenladingvervoer te betalen. Als zodanig zullen de maatregelen van het herstructureringsplan die gericht zijn op het segment wagenladingvervoer van DB Cargo naar verwachting aanzienlijk bijdragen tot de verbetering van de financiële situatie van de onderneming, aangezien zij vanaf 2025 naar verwachting meer dan 100 miljoen EUR extra ebit zullen genereren, zoals blijkt uit punt 4.1.5.2.

(487) Evenzo zullen de maatregelen van het herstructureringsplan die erop gericht zijn de portefeuille van het bloktreinsegment van DB Cargo te optimaliseren en slimme logistieke oplossingen voor zijn klanten te ontwikkelen, naar verwachting aanzienlijk bijdragen tot de verbetering van de ebit van DB Cargo. Door innovatieve oplossingen voor het spoorvervoer zal de onderneming namelijk naar verwachting beter kunnen profiteren van de gedifferentieerde bereidheid van klanten om te betalen en ook kunnen bepalen welke routes moeten worden stopgezet om de middelen beter toe te wijzen aan activiteiten met een hogere marge. Daarnaast bevat het herstructureringsplan van DB Cargo een maatregel die de exploitatie van bloktreinen met specifieke toewijzing van middelen zal omvatten om de productiekwaliteit te verbeteren, en die vergelijkbaar is met wat in het segment wagenladingvervoer zal worden gedaan. De hierboven beschreven kwaliteitsverbeteringen in de diensten voor de klanten moeten ook prijsaanpassingen rechtvaardigen voor kwalitatief hoogwaardigere bloktreindiensten tot een prijs die hoger ligt dan de factorkostencompensaties. Als zodanig zullen de maatregelen van het herstructureringsplan die gericht zijn op het bloktreinsegment van DB Cargo naar verwachting aanzienlijk bijdragen tot de verbetering van de financiële situatie van de onderneming, aangezien zij vanaf 2025 naar verwachting meer dan 200 miljoen EUR extra ebit zullen genereren, zoals blijkt uit punt 4.1.5.2.

(488) De maatregelen van het herstructureringsplan die gericht zijn op het segment gecombineerd vervoer, waaronder i) het herontwerp van het maritieme netwerk, de integratie van terminals en de optimalisering van de portefeuille, ii) de herdimensionering van het continentaal gecombineerd vervoer en de kwaliteitsverbetering van het productiesysteem ervan, en iii) de optimalisering van de portefeuille voor de verkoop van koeriersdiensten, zullen naar verwachting ook bijdragen tot de verbetering van de financiële situatie van DB Cargo, aangezien zij naar verwachting vanaf 2025 meer dan 50 miljoen EUR extra ebit zullen genereren (en daarna meer dan 100 miljoen EUR per jaar), zoals blijkt uit punt 4.1.5.2.

(489) Tot slot zal het herstructureringsplan van DB Cargo erop gericht zijn de inefficiëntie als gevolg van overbodige processen, overcapaciteit en diensten met een beperkte toegevoegde waarde weg te nemen door de complexiteit van de verschillende bedrijfseenheden van de onderneming te verminderen en de IT-systemen van DB Cargo te moderniseren. Ook de vermindering van de uitgaven voor kantoorruimten en marketing en de inperking van de administratieve beheersstructuur van DB Cargo zullen naar verwachting bijdragen tot de verbetering van de financiële situatie van DB Cargo. Samen zullen deze maatregelen naar verwachting vanaf 2025 meer dan 50 miljoen EUR aan extra ebit genereren (en daarna meer dan 100 miljoen EUR per jaar), zoals blijkt uit punt 4.1.5.2.

(490) In totaal zullen de maatregelen in het kader van het herstructureringsplan van DB Cargo samen naar verwachting vanaf 2025 meer dan 500 miljoen EUR aan extra ebit bijdragen en daarna nog veel meer. Verwacht wordt dan ook dat door de uitvoering van het herstructureringsplan van DB Cargo een afgeslankte, efficiëntere en klantgerichte dienstverlener zal ontstaan, waarvan de levensvatbaarheid naar verwachting vanaf 2026 zal worden hersteld, dat wil zeggen in het laatste jaar van de herstructureringsperiode, wanneer DB Cargo naar verwachting zijn eerste positieve netto-inkomsten zal genereren (die daarna verder zouden moeten toenemen).

(491) Op basis van het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat met het herstructureringsplan de oorzaken van de financiële moeilijkheden van DB Cargo adequaat worden aangepakt. De Commissie is ook van mening dat de looptijd van het herstructureringsplan, tot het einde van het jaar 2026, niet onredelijk lang is, gezien het aantal en de omvang van de hierboven besproken herstructureringsmaatregelen en de zware verliezen die het uitgangspunt waren voor DB Cargo.

(492) De Commissie moet nu beoordelen hoe geloofwaardig de aannamen zijn die ten grondslag liggen aan het herstructureringsplan van de begunstigde en vervolgens hoe geloofwaardig het bewijs voor het herstel van de levensvatbaarheid van de begunstigde aan het einde van het herstructureringsplan is.

5.4.2.3.2. Beoordeling van de geloofwaardigheid van de aannamen van het herstructureringsplan

(493) In het kader van haar beoordeling van de aannamen van het herstructureringsplan van DB Cargo heeft de Commissie de door Duitsland voor de duur van de herstructureringsperiode ingediende inkomsten- (zowel in prijs als volume) en kostenprognoses geëvalueerd.

(494) Ten eerste merkt de Commissie wat betreft de inkomstenprognoses op dat volgens de aanname van Duitsland met betrekking tot de ontwikkeling van de inkomsten van DB Cargo tijdens de herstructureringsperiode deze inkomsten relatief stabiel zullen blijven (+ 4,9 % tijdens de herstructureringsperiode wanneer de overige bedrijfsinkomsten in aanmerking worden genomen) en zelfs negatief zullen zijn (– 2 %) wanneer de andere bedrijfsinkomsten buiten beschouwing worden gelaten ([169]) en alleen de verwachte groei van de inkomsten van DB Cargo uit zijn belangrijkste activiteiten tijdens de herstructureringsperiode in aanmerking wordt genomen (tabel 21). De Commissie beschouwt deze ontwikkeling als redelijk voor zover deze in overeenstemming is met de volumeverlagingen die DB Cargo verwacht in het kader van de uitvoering van de maatregelen van het herstructureringsplan in dat verband.

(495) Bovendien is de Commissie, na een grondigere analyse van de volumes en de prijzen, van oordeel dat, wat de volumes betreft, de ontwikkeling van het totale volume van DB Cargo, op basis van tonkilometers, zoals voorzien door Duitsland, als redelijk en realistisch kan worden beschouwd in de context van de huidige markt, aangezien deze beperkt blijft tot een stijging van het CAGR met [...] % in de periode 2025-2029. De aannamen voor volumegroei van DB Cargo zijn inderdaad conservatief, aangezien Duitsland geen aanvullende effecten verwacht van de marktgestuurde groei van het wagenladingvervoer en een lagere groei dan de markt in de segmenten bloktreinen en gecombineerd vervoer.

(496) Hoewel Duitsland verwacht dat de inkomsten van DB Cargo per tonkilometer tussen 2025 en 2029 zullen stijgen met een CAGR van [...] %, acht de Commissie dergelijke aannamen ook redelijk en realistisch in die zin dat een dergelijke doorberekening van de meeste kostenstijgingen gebaseerd is op de verbetering van de productiviteit en de kwaliteit van de dienstverlening van DB Cargo als gevolg van de uitvoering van de verschillende maatregelen in het kader van het herstructureringsplan, die er juist op gericht zijn betere klantendiensten aan te bieden in ruil voor hogere prijzen.

(497) Op basis daarvan is de Commissie van oordeel dat de door Duitsland ingediende aannamen met betrekking tot de algemene ontwikkeling van de ontvangsten redelijk en geloofwaardig zijn.

(498) Ten tweede merkt de Commissie met betrekking tot de kostenprognoses op dat de drie belangrijkste kostenposten (materialen, personeel en overige exploitatiekosten) die voor de duur van de herstructureringsperiode worden geraamd, naar verwachting met ongeveer 10 % zullen afnemen (2026 ten opzichte van 2023) als het gaat om de kosten van materialen en personeel, die samen ruim [...] % van de totale kostenbasis van de begunstigde uitmaken (terwijl de overige exploitatiekosten van DB Cargo naar verwachting nog verder zullen dalen). Deze kostenverlagingen, die in absolute termen aanzienlijk kunnen lijken, maar in relatieve termen niet zo significant zijn, worden redelijk geacht om die specifieke reden en het feit dat zij gebaseerd zijn op welomschreven en overeengekomen

([169]) De overige bedrijfsinkomsten omvatten het eenmalige effect van de boekwaardestijging als gevolg van de verkoop van locomotieven in 2026.

programma's voor kostenbeperking en als zodanig de verbetering van het ebitda-niveau van DB Cargo ondersteunen en de onderneming in staat stellen al in 2025, dat wil zeggen één jaar vóór het verstrijken van de herstructureringsperiode, een positief niveau te bereiken (107 miljoen EUR).

(499) De verlaging van de afschrijvingskosten als gevolg van lagere kapitaaluitgaven, die kan worden waargenomen op de balans van DB Cargo, draagt verder bij tot de verbetering van de ebit en de operationele marge van DB Cargo, die op basis daarvan beide naar verwachting positief zullen worden (respectievelijk [...] EUR en [...] %) aan het einde van de herstructureringsperiode in 2026.

(500) Op basis van de verschillende herstructureringsmaatregelen die DB Cargo in het kader van zijn herstructureringsplan heeft genomen, kunnen de door Duitsland ingediende aannamen met betrekking tot de kostenontwikkeling en de onderbouwing van het herstel van de levensvatbaarheid van DB Cargo als redelijk en geloofwaardig worden beschouwd.

(501) Concluderend heeft de Commissie de belangrijkste aannamen die ten grondslag liggen aan de financiële prognoses van het door Duitsland ingediende herstructureringsplan van DB Cargo zorgvuldig onderzocht en is zij van oordeel dat de aannamen die daaraan ten grondslag liggen, redelijk en geloofwaardig en derhalve plausibel zijn.

5.4.2.3.3. Beoordeling van de geloofwaardigheid van het herstel van de levensvatbaarheid van de begunstigde

(502) Nu zij heeft vastgesteld dat de aannamen die aan de financiële prognoses ten grondslag liggen, geloofwaardig zijn, zal de Commissie beoordelen of de begunstigde volgens die prognoses bij het aflopen van de herstructureringsperiode weer levensvatbaar kan zijn. Meer in het bijzonder zal de Commissie nagaan of de begunstigde verwacht tegen het einde van het boekjaar 2026 voldoende rendement op zijn activiteiten te maken en op eigen kracht te kunnen concurreren.

(503) De ebit-marge van DB Cargo (van de inkomsten exclusief de overige bedrijfsinkomsten) zal eind 2024 naar verwachting [...] % negatief en tegen het einde van de herstructureringsperiode in december 2026 [...] % positief zijn. Bijgevolg wordt verwacht dat de winstgevendheid van DB Cargo, gemeten als ebit-marge, tijdens de herstructureringsperiode aanzienlijk zal toenemen (en zich daarna zal stabiliseren) ([170]). Met deze verbeterde prestaties is het niet mogelijk de prestaties in het verleden naar behoren te vergelijken voor zover deze in wezen negatief waren, en deze aanzienlijke verbetering is gebaseerd op de uitvoering van het herstructureringsplan van DB Cargo.

(504) Bovendien zal DB Cargo naar verwachting zowel in het basisscenario als in het pessimistische scenario positieve netto-inkomsten genereren. Dergelijke positieve ontwikkelingen zullen daarnaast een positieve bijdrage leveren aan de eigenvermogenspositie van DB Cargo, aangezien zij naar verwachting ook na de herstructureringsperiode zullen voortduren.

(505) Bovendien blijkt uit de financiële gegevens van het herstructureringsplan van DB Cargo dat de rendementsindicatoren gedurende de gehele herstructureringsperiode zullen verbeteren en eind 2026 een ROCE van [...] % zullen bereiken, dat na het einde van de herstructureringsperiode bijvoorbeeld verder zal stijgen tot [...] % in 2030. Volgens de berekening van Duitsland zou het rendement op kapitaal van DB Cargo, zoals gemeten door het ROCE, bijgevolg vanaf het einde van de herstructureringsperiode in 2026 constant hoger zijn dan het niveau van zijn [...] (voetnoot 112). De Commissie is derhalve van mening dat het ROCE-niveau van DB Cargo hoog genoeg is om dit als een passend verwacht rendement op kapitaal te beschouwen, voor zover DB Cargo, na al zijn kosten te hebben gedekt, met inbegrip van afschrijvingen en financiële lasten, op eigen kracht op de markt kan concurreren.

([170]) Het is belangrijk op te merken dat deze ebit-marge alleen kan worden bereikt door de combinatie van ambitieuze bedrijfsinterne maatregelen en de Duitse subsidie voor het wagenladingvervoer van ongeveer 300 miljoen EUR per jaar. Als de subsidie buiten beschouwing wordt gelaten, zou het segment wagenladingvervoer niet weer rendabel worden. Het is eveneens van belang op te merken dat de aanvraag van DB Cargo voor de financiering van het wagenladingvervoer voor 2024 nog niet is goedgekeurd door de Duitse federale spoorwegautoriteit. Het is dus nog niet duidelijk in hoeverre DB Cargo uiteindelijk zal profiteren van de financiering van 300 miljoen EUR per jaar voor de sector. In het basisscenario wordt ervan uitgegaan dat [...] % van dit volume ([...] EUR per jaar) aan DB Cargo zal worden toegewezen.

(506) De Commissie is van mening dat des te meer geldt dat de prognoses van Duitsland voor het ROCE van DB Cargo de beperkte bijdrage van het segment wagenladingvervoer aan de totale winstgevendheid van DB Cargo omvatten. Dit segment staat, zoals uiteengezet in punt 5.4.2.1, voor tal van uitdagingen (hoge vaste kosten, beperkte dekking van het spoorwegnet en concurrentie van het snellere en meer flexibele wegvervoer), maar speelt een cruciale rol in het Europese logistieke netwerk (met name voor bedrijfstakken zoals de chemische industrie, de automobielindustrie en de be- en verwerkende industrie, die afhankelijk zijn van flexibele goederenvervoersdiensten per spoor). Ook is het wagenladingvervoer van essentieel belang om de CO_2-uitstoot te verminderen en de klimaatdoelstelling van de EU te verwezenlijken als duurzamer en efficiënter alternatief voor het wegvervoer.

(507) De Commissie is voorts van mening dat de verwachte prestaties van DB Cargo volgens de planning beter zullen zijn dan die van zijn referentiegroep. Bij vergelijking van de respectieve niveaus van de ebit-marge (de ebit is een belangrijk onderdeel van de ROCE-ratio) merkt de Commissie immers op dat de ebit-marge van DB Cargo tegen het einde van de herstructureringsperiode in 2026 naar verwachting [...] % zal bedragen, terwijl die van vergelijkbare ondernemingen in de periode 2021-2023 gemiddeld 2 % bedroeg voor vergelijkbare activiteiten (en 5 % wanneer alleen rekening wordt gehouden met de vergelijkbare ondernemingen die geen wagenladingvervoersactiviteiten aanbieden). Van DB Cargo wordt dus verwacht dat het ten minste even goed als vergelijkbare ondernemingen presteert.

(508) Wat zijn solvabiliteitsindicatoren betreft, wordt verwacht dat DB Cargo gedurende de gehele looptijd van de uitvoering van zijn herstructureringsplan een positieve en groeiende eigenvermogenspositie zal behouden en dat zijn eigenvermogensratio (eigen vermogen/totale activa) aan het einde van de herstructureringsperiode gestaag zal toenemen ([...] % in december 2026) en daarna (tot [...] % in december 2030). Evenzo zal de rentedekkingsgraad van DB Cargo (ebit/rentekosten) zich tijdens de looptijd van het herstructureringsplan naar verwachting positief ontwikkelen en tegen eind 2026 een niveau van ruim 1x bereiken (en tegen december 2030 een niveau van meer dan 1,5x).

(509) Als alternatief voor het basisscenario van de financiële prognoses is de Commissie van mening dat het pessimistische scenario zoals gedefinieerd in het herstructureringsplan ook toereikend en geloofwaardig is voor zover hierin wordt uitgegaan van een aantal mogelijke ongunstige ontwikkelingen die van invloed zijn op de bepalende parameters voor de prestaties van de begunstigde, zoals mogelijke vertragingen bij de uitvoering van de herstructureringsmaatregelen van DB Cargo, aanzienlijke volumeverliezen of hevige prijsconcurrentie. De Commissie merkt daarom op dat in het pessimistische scenario daadwerkelijk rekening wordt gehouden met plausibele variaties in inkomsten- en kostenfactoren die alle, afzonderlijk of collectief, van invloed kunnen zijn op de levensvatbaarheid van DB Cargo. De Commissie merkt voorts op dat de factoren die de inkomsten en kosten in het pessimistische scenario negatief beïnvloeden, geacht worden gelijktijdig plaats te vinden.

(510) In een dergelijk pessimistisch scenario worden de resultaten van DB Cargo beïnvloed, maar blijven zij positief en duurzaam, waardoor het herstel van de levensvatbaarheid van de begunstigde niet in het gedrang komt. De verwachte netto-inkomsten in het pessimistische scenario na dekking van alle exploitatiekosten, inclusief rente en afschrijvingskosten, blijven immers positief aan het einde van de herstructureringsperiode in 2026 en daarna, zoals in het basisscenario. Bovendien zou de ebit-marge van DB Cargo in het pessimistische scenario in 2026 weliswaar [...] EUR bedragen (d.w.z. een marge van [...] % op de inkomsten), maar zou deze in de daaropvolgende jaren oplopen tot bijna [...] EUR (d.w.z. een marge van ongeveer [...] % op de inkomsten).

(511) Evenzo zal het ROCE van DB Cargo in het pessimistische scenario naar verwachting dalen tot [...] % in vergelijking met de [...] % van het basisscenario, maar naar verwachting stijgen tot [...] % in 2030 (in vergelijking met de [...] % van het basisscenario). Ook hieruit blijkt dat DB Cargo in het pessimistische scenario op de lange termijn weer levensvatbaar wordt, ondanks alle ongunstige aannamen die in dat scenario worden gedaan.

(512) Dit wordt ook bevestigd door de verwachte ontwikkeling van het ROA van DB Cargo, dat in het pessimistische scenario aan het einde van de herstructureringsperiode bijna [...] % zal bedragen (vergeleken met [...] % in het basisscenario) en tegen 2030 zal stijgen tot 2,5 % (tegenover [...] % in het basisscenario).

(513) Wat de solvabiliteitsindicatoren betreft, wordt in het pessimistische scenario ook verwacht dat DB Cargo gedurende de gehele looptijd van de uitvoering van zijn herstructureringsplan een positieve en groeiende eigenvermogenspositie zal behouden. De eigenvermogensratio (eigen vermogen/totale activa) van DB Cargo zal, net als in het basisscenario, tegen het einde van de herstructureringsperiode gestaag toenemen (tot [...] %). Evenzo zal de rentedekkingsgraad van DB Cargo (ebit/rentekosten) in het pessimistische scenario zich tijdens de looptijd van het herstructureringsplan naar verwachting positief ontwikkelen en tegen eind 2026 een niveau van bijna 1x bereiken (en tegen december 2030 een niveau van meer dan 1x).

(514) In het licht van het bovenstaande concludeert de Commissie dat het voorgestelde herstructureringsplan, zowel in het basisscenario als in het pessimistische scenario, haalbaar, samenhangend en verstrekkend is en in staat is de levensvatbaarheid op de lange termijn van DB Cargo binnen een redelijke termijn te herstellen.

5.4.3. *De positieve effecten van de steun op de ontwikkeling van de economische bedrijvigheid of van regionale economieën wegen op tegen de negatieve effecten in de vorm van verstoringen van de mededinging en negatieve gevolgen voor het handelsverkeer*

(515) Om te kunnen beoordelen of door de steun de mededingingsvoorwaarden en de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt ongunstig worden beïnvloed, moeten de noodzaak, geschiktheid en evenredigheid van de steun worden onderzocht en moet voor transparantie worden gezorgd. Ook is het nodig om de gevolgen van de steun voor de mededinging en het handelsverkeer te onderzoeken en om de positieve gevolgen van de steun voor de daarmee beoogde ontwikkeling van vormen van economische bedrijvigheid en van regionale economieën, plus andere met de steun beoogde positieve gevolgen, af te wegen tegen de negatieve gevolgen ervan voor de interne markt.

5.4.3.1. Noodzaak van steun en stimulerend effect

(516) Volgens punt 53 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun moeten lidstaten die voornemens zijn herstructureringssteun te verlenen, een vergelijking overleggen met een geloofwaardig alternatief scenario waarmee geen staatssteun gemoeid is, om aan te tonen dat de in punt 3.1.1 van de richtsnoeren bedoelde ontwikkeling van vormen van economische bedrijvigheid of van regionale economieën die met de steun wordt beoogd, zonder de steun niet of in mindere mate zou worden bereikt. Om aan te tonen dat herstructureringssteun een stimulerend effect heeft, moeten de lidstaten ook aantonen dat de begunstigde onderneming, zonder de steun, zou zijn geherstructureerd, verkocht of geliquideerd op een wijze waarmee de beoogde doelstelling, namelijk het voorkomen van marktfalen of sociale tegenspoed, niet zou zijn bereikt (punt 59 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun).

(517) In het alternatieve scenario waarin DB AG de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten niet zou hebben beëindigd en daarna herstructureringssteun zou hebben verleend en nog steeds zou verlenen om de negatieve eigenvermogenspositie te verhelpen, zou DB Cargo mogelijk wantrouwen hebben gewekt bij klanten of leveranciers, waardoor het eerst gedwongen zou worden zijn exploitatieverliezen in de bedrijfssegmenten waar deze het grootst zijn, met name wagenladingvervoer, onmiddellijk te beperken. DB Cargo zou snel daarna grote verliezen hebben geleden, waardoor het de facto failliet zou zijn gegaan.

(518) Aangezien DB AG historisch gezien de enige aandeelhouder van DB Cargo is (zie overweging 13), zou het bovendien onrealistisch zijn dat er op korte termijn een alternatieve meerderheidsaandeelhouder zou zijn of nog steeds zou worden aangetrokken om kapitaal te verstrekken om de verliezen van DB Cargo te dekken. Het was derhalve aan DB AG om te voorkomen dat de begunstigde activiteiten stopzette of sterk verminderde. In een nulscenario zonder steun zou DB Cargo het risico hebben gelopen en nog steeds lopen te stoppen met het verlenen van belangrijke vervoersdiensten over land in het segment wagenladingvervoer in Duitsland, dat door de omvang en aard ervan niet gemakkelijk en tijdig door concurrenten kon en kan worden gerepliceerd.

(519) De herstructureringssteun blijkt dus een doorslaggevend effect te hebben gehad, wat ook nu nog steeds het geval is: hij vormt een stimulans voor de uitvoering van alle voorgenomen herstructureringsmaatregelen om zo de levensvatbaarheid op de lange termijn te herstellen, en tegelijkertijd wordt voorkomen dat de begunstigde het risico loopt het vervoer over land in het kader van het wagenladingvervoer of andere segmenten van het goederenvervoer per spoor stop te zetten of sterk te beperken, segmenten die essentieel zijn voor de duurzame economische ontwikkeling van het goederenvervoer binnen de interne markt.

5.4.3.2. Geschikt instrument

(520) Herstructureringssteun wordt niet als verenigbaar met de interne markt beschouwd indien dezelfde doelstelling met andere, minder verstorende maatregelen kan worden behaald; de steun moet passend worden vergoed en de gekozen instrumenten moeten geschikt zijn voor de solvabiliteits- of liquiditeitsproblemen die ermee worden aangepakt ([171]).

(521) De herstructureringssteun neemt de vorm aan van een verliesoverdracht van DB Cargo aan DB AG. Deze overdracht van verliezen heeft een positief effect op de solvabiliteit van DB Cargo, aangezien deze de eigenvermogenspositie van DB Cargo beschermt tegen negatieve gevolgen van de gegenereerde verliezen. De Commissie merkt op dat de verliesoverdracht DB Cargo niet rechtstreeks liquiditeit verschaft wat strookt met het feit dat DB Cargo geen liquiditeitsprobleem had toen het een onderneming in moeilijkheden werd.

([171]) Punt 38, c), en punten 54 en 58 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.

(522) Wat het solvabiliteitsverhogende aspect van de steun betreft, zou het eigen vermogen van DB Cargo zonder de steun de verliezen hebben moeten opvangen en dus in 2022 negatief zijn geworden, zoals uiteengezet in overweging 442. Een negatieve eigenvermogenspositie, wat betekent dat een onderneming meer passiva dan activa heeft, zou een ernstig solvabiliteitsprobleem zijn, dat tussen 2022 en 2024 door de toekenning van de steun is voorkomen.

(523) Wat de passende vergoeding voor de instrumenten betreft, merkt de Commissie op dat de verliezen in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten automatisch in rekening worden gebracht aan de moedermaatschappij van DB Cargo, DB AG. DB AG ontvangt geen directe netto positieve vergoeding voor de verliesoverdracht. DB Cargo is echter volledig in handen van DB AG, zodat DB AG, als enige aandeelhouder van DB Cargo, volledig zal profiteren van alle voordelen die voortvloeien uit het herstel van de levensvatbaarheid van DB Cargo op de lange termijn.

(524) In dat verband wordt in de beoordeling uitgegaan van een redelijk toekomstig financieel rendement van DB Cargo dat naar verwachting de bredere strategische belangen van DB AG zal beschermen, zoals het behoud van een belangrijke dochteronderneming zoals DB Cargo, met name door bedrijfstakken zoals de staalindustrie, de automobielindustrie en de chemische industrie te bedienen, die een aanzienlijk deel van de jaarlijkse inkomsten van DB Cargo van 4,5 miljard EUR genereren. Door er met de steun voor te zorgen dat de activiteiten worden voortgezet, houdt Duitsland derhalve de strategische positie van DB Cargo op lange termijn in stand. Bij de beoordeling van de prognoses in het basisscenario wordt redelijkerwijs uitgegaan van de cumulatieve financiële opbrengsten van DB Cargo over de komende vijf tot tien jaar, in overeenstemming met de verwachte vergoeding gedurende de hele herstructureringsperiode en daarna. De rendementen blijven echter redelijk en toereikend, vooral vanaf het laatste jaar van de herstructureringsperiode en daarna, en komen uit onder het niveau van een investeerder in een markteconomie die zich in een vergelijkbare situatie bevindt en die sinds 2022 soortgelijke verliezen zou hebben geleden. In dit verband heeft de Commissie de interne rentabiliteit (IRR) berekend die DB AG van het succesvolle herstructureringsplan kon verwachten. De Commissie hanteert de in de overwegingen 378 en 379 beschreven aanpak. In plaats van de plannen voor de middellange termijn als basis te nemen, gebruikt de Commissie echter de prognoses van het basisscenario van het herstructureringsplan. Op basis van deze berekening kon DB AG een IRR van ongeveer [...] % verwachten. Deze IRR zou binnen het bereik liggen van de rendementen van de meest recente door Deutsche Bahn Finance GmbH uitgegeven obligaties ([172]), die momenteel tussen de [...] en [...] % uitkomen ([173]). Daarom is de vergoeding grotendeels in overeenstemming met de financieringskosten van DB AG.

(525) De verslechterde solvabiliteit zal dus met het verwachte steuninstrument worden aangepakt en verholpen, terwijl DB AG en dus de Duitse staat, wiens belang in de begunstigde onderneming in waarde zal zijn toegenomen, voldoende worden vergoed.

(526) Hieruit volgt dat het instrument voor herstructureringssteun geschikt is.

5.4.3.3. Evenredigheid van het steunbedrag en lastendeling

(527) Volgens punt 38, e), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun moet herstructureringssteun beperkt blijven tot het minimum dat nodig is om de doelstelling van die steun te behalen. Het bedrag en de steunintensiteit van herstructureringssteun moeten beperkt blijven tot het minimum dat strikt noodzakelijk is om de herstructurering mogelijk te maken, in samenhang met de voorhanden zijnde financiële middelen van de onderneming, van haar aandeelhouders of van de ondernemingsgroep waarvan zij deel uitmaakt (punt 61 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun). Met name moet worden gezorgd voor een voldoende grote eigen bijdrage in de kosten van de herstructurering en, wanneer staatssteun wordt verleend in een vorm die de eigenvermogenspositie van de begunstigde onderneming versterkt, ook in de lastendeling. Bij de beoordeling van deze eisen zal eerder toegekende reddingssteun mede in aanmerking worden genomen.

([172]) Obligaties met de internationale effectenidentificatienummers (ISIN):
— XS2624017070
— XS2689049059
— XS2755487076
— XS2808189760.

([173]) Volgens gegevens van https://www.boerse-frankfurt.de/, laatst geraadpleegd op 27 november 2024.

5.4.3.3.1. Eigen bijdrage

(528) De eigen bijdrage van de begunstigde onderneming aan de herstructureringskosten uit de eigen middelen van DB Cargo, zijn aandeelhouder of crediteuren — of nieuwe investeerders — moet reëel en actueel zijn en moet normaliter vergelijkbaar zijn met de verleende steun wat betreft het effect op de solvabiliteit of de liquiditeitspositie van de begunstigde onderneming. Uit hoofde van punt 63 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun moet de Commissie beoordelen of de diverse bronnen voor de eigen bijdrage actueel en vrij van steun zijn. Volgens punt 64 van de richtsnoeren beschouwt de Commissie eigen bijdragen in de regel als afdoende indien het bedrag ervan ten minste 50 % van de herstructureringskosten bedraagt.

(529) In de eerste plaats moet bij de beoordeling van de evenredigheid worden opgemerkt dat het bedrag van de herstructureringssteun voor de kosten van het herstructureringsplan volgens het ontwerp de facto is geplafonneerd tot het bedrag van de nettoverliezen die tijdens de herstructureringsperiode tot en met 31 december 2024 zijn geleden. Daarna zou elk nettoverlies van DB Cargo — zoals verwacht in 2025 — wanneer de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten met DB AG is beëindigd, moeten worden geboekt zoals in de winst-en-verliesrekening en op de balans van DB Cargo. Bovendien omvat de eigen bijdrage van de aandeelhouder van DB Cargo mezzaninekapitaal (842 miljoen EUR achtergestelde converteerbare leningen) dat, indien nodig, kan worden omgezet en de eigenvermogens- en solvabiliteitspositie van DB Cargo zou kunnen ondersteunen op soortgelijke wijze als de herstructureringssteun tot en met 2024 zal doen.

(530) Solvabiliteitsproblemen na beëindiging van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten of vertraagde effecten daarvan totdat winst wordt verwacht, worden immers aangepakt door de beschikbaarheid van door DB AG ingebrachte financieringslijnen en met name het mezzaninekapitaal (842 miljoen EUR achtergestelde leningen), het grootste afzonderlijke bedrag van de eigen bijdrage. Wat de solvabiliteit van DB Cargo betreft, zou het mezzaninekapitaal een soortgelijke rol spelen als de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten bij het versterken van de eigenvermogenspositie van DB Cargo, gezien de achterstelling en daarmee de zekerheidsrang “dicht bij eigen vermogen”.

(531) Met betrekking tot punt 63 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun moet de Commissie nagaan of de verschillende financieringsbronnen van de eigen bijdrage in de kosten van het in punt 4.1.5.3.2.2 beschreven herstructureringsplan vrij van steun en reëel zijn, dat wil zeggen of het voldoende waarschijnlijk is dat zij tijdens de uitvoering ervan werkelijk beschikbaar zullen zijn, exclusief winst. Wat betreft het steunvrije karakter van de eigen bijdrage van de begunstigde, met uitzondering van de afstoting en factoring van activa, bestaat het grootste deel ervan uit financiële instrumenten of steun die DB AG met staatsmiddelen aan DB Cargo ter beschikking stelt, en moet deze strikt gestructureerd zijn en tegen marktvoorwaarden worden verstrekt.

5.4.3.3.1.1. Mezzaninekapitaal (achtergestelde converteerbare leningen van 842 miljoen EUR) en kredietlijnen (325 miljoen EUR en 434 miljoen EUR)

(532) De Commissie is van mening dat DB AG zich aan dit marktvoorwaardenbeginsel heeft gehouden door eerst, op basis van de intrinsieke financiële kenmerken van DB Cargo, een meetbare, verifieerbare en marktgebaseerde interne rating toe te kennen, en vervolgens door de financiële instrumenten die het aan DB Cargo verstrekt te benchmarken met gegevens van betrouwbare marktprijsinstrumenten zoals LSEG Data & Analytics ([174]), waarbij ervoor werd gezorgd dat de op de verschillende instrumenten toegepaste rentetarieven het risico weerspiegelen dat verbonden is aan de rating van DB Cargo.

([174]) LSEG Data & Analytics, voorheen Refinitiv, is een Amerikaans-Britse mondiale aanbieder van financiële-marktgegevens en -infrastructuur. De onderneming werd in 2018 opgericht als dochteronderneming van Thomson Reuters, die vervolgens in augustus 2018 een belang van 55 % verkocht aan Blackstone Group LP. In oktober 2019 kondigden Blackstone en Thomson Reuters de verkoop van de onderneming aan London Stock Exchange Group (LSEG) aan. LSEG Data & Analytics wordt als zeer betrouwbaar beschouwd als het gaat om gegevens over de financiële markten, vanwege zijn gevestigde reputatie, uitgebreide wereldwijde dekking en nauwkeurigheid. Het levert in realtime nauwkeurige gegevens over verschillende activaklassen en is geïntegreerd in belangrijke financiële systemen. Volgens LSEG Data & Analytics hanteert het strenge regelgevingsnormen, waarbij de transparantie en naleving worden gewaarborgd. Zijn banden met LSEG hebben zijn betrouwbaarheid verder versterkt. Financiële instellingen, analisten en regelgevers vertrouwen op LSEG Data & Analytics vanwege zijn robuuste gegevens- en analyse-instrumenten, waardoor het een hoeksteen van de financiële sector is.

(533) Op het gebied van bedrijfsfinanciering dienen kredietratings als een cruciaal instrument voor het beoordelen van het wanbetalingsrisico van een onderneming en bijgevolg van haar schuldkosten. Volgens de afwegingstheorie van de kapitaalstructuur wegen ondernemingen de baten van schulden (belastingschilden) af tegen de kosten (faillissementsrisico en rentekosten). Aangezien ondernemingen zoals DB Cargo onder financiële druk staan, zoals blijkt uit lagere kredietratings, stijgen hun financieringskosten als gevolg van een verhoogd wanbetalingsrisico.

(534) In dat verband is de Commissie van mening dat het feit dat DB AG intern de kredietwaardigheid van DB Cargo beoordeelt aan de hand van gevestigde beginselen van bedrijfsfinanciering die in overeenstemming zijn met de beginselen die worden gebruikt door ratingbureaus zoals S&P ([175]), een solide basis is voor de vaststelling van de interne kredietrating van DB Cargo. Het interne ratingproces in grote ondernemingen is namelijk doorgaans een afspiegeling van de methoden van externe agentschappen, maar is aangepast om beter rekening te houden met de strategische en operationele inzichten van de onderneming. Bijgevolg is de Commissie van oordeel dat het interne ratingproces van DB AG waarborgt dat de bijdrage van DB AG is gestructureerd in overeenstemming met de toepasselijke regelgevingsnormen en marktbeginselen die de basis vormen voor het bepalen van passende risicopremies en rentetarieven op financiële instrumenten zoals achtergestelde leningen, mezzaninefinanciering en kredietlijnen die door DB AG aan DB Cargo worden verstrekt als eigen bijdrage van de begunstigde in de financieringskosten van het herstructureringsplan van DB Cargo.

(535) Voorts erkent de Commissie dat de financiële maatstaven, zoals "hersteldekking" (d.w.z. operationele kasstroom na belastingen gedeeld door nettoschuld), "nettoschuld/ebitda" ([176]) en "ebitda/rentedekking" ([177]), die DB AG gebruikt als referenties om zijn dochterondernemingen, waaronder DB Cargo, op basis van financiële ratio's in verschillende krediet- en ratingklassen in te delen, fundamenteel zijn in kredietrisicobeoordelingen en algemeen worden erkend in de theorie inzake bedrijfsfinanciering ([178]) voor de beoordeling van de houdbaarheid van de schuld, liquiditeit en operationele prestaties van een onderneming, en als zodanig regelmatig worden gebruikt door financiële-marktanalisten die de kredietwaardigheid van ondernemingen beoordelen.

(536) Met betrekking tot DB Cargo is de Commissie van oordeel dat het besluit van DB AG, na zijn evaluatie van de financiële prestaties en prognoses van DB Cargo (bv. de ebitda van 2024), om de interne rating van DB Cargo te verlagen van "[...]" "[...]", met name op basis van de verslechtering van de financiële gezondheid van DB Cargo tussen 2021 en 2023, een voorzichtige aanpak is die bijdraagt tot de vaststelling van realistischere en adequatere rentetarieven die van toepassing zijn op de relevante financiële instrumenten die DB AG aan DB Cargo heeft verstrekt.

(537) De verlaging tot "[...]" geeft aan dat DB Cargo behoort tot de categorie met een hoog rendement (junk bond), die vaak in verband wordt gebracht met noodlijdende ondernemingen waarvan de kans op wanbetaling wordt gekwantificeerd door gebruik te maken van kredietrisicomodellen zoals het Altman Z-Score- en het Mertonmodel ([179]), die het gebruik van financiële ratio's en marktomstandigheden door DB AG in zijn interne kredietbeoordelingsproces weerspiegelen.

(538) De Commissie is derhalve van mening dat de interne kredietrating van DB Cargo van "[...]" een goede weerspiegeling is van de verslechterde kredietwaardigheid van DB Cargo na de verwachte verslechtering van zijn ebitda in 2024 als gevolg van problemen in de sector en operationele moeilijkheden. Dit doet afbreuk aan het vermogen van DB Cargo om voldoende operationele inkomsten te genereren om aan zijn schuldverplichtingen te voldoen, met name in het licht van zijn kapitaalintensieve karakter als logistieke onderneming.

([175]) Zoals de gepubliceerde historische kansen op wanbetaling van S&P.

([176]) Met de nettoschuld/ebitda-ratio wordt de hefboomwerking van een onderneming gemeten en wordt aangegeven hoeveel jaren de onderneming nodig zou hebben om haar schuld af te lossen indien zowel de schuld als de ebitda constant zouden blijven. Als beste praktijk wordt een ratio van meer dan drie vaak gezien als een teken van verhoogd kredietrisico, en voor DB Cargo heeft een hoge nettoschuld/ebitda-ratio waarschijnlijk bijgedragen tot de verslechtering van zijn rating.

([177]) Met de ebitda/rentedekkingsratio wordt het vermogen van de onderneming gemeten om aan haar schuldverplichtingen te voldoen, waarbij hogere waarden een grotere financiële stabiliteit weerspiegelen.

([178]) Volgens de moderne praktijken op het gebied van bedrijfsfinanciering worden in een alomvattend intern ratingmodel zowel kwantitatieve factoren (financiële ratio's) als kwalitatieve factoren (zakelijke vooruitzichten, managementkwaliteit, sectorrisico) beoordeeld.

([179]) Altman Z-Score is een financieel model dat wordt gebruikt om de kans op faillissement van een onderneming te voorspellen. Het combineert verschillende financiële ratio's in één enkele score, waarbij hogere scores wijzen op een lager insolventierisico. Met het Mertonmodel wordt het kredietrisico van een onderneming geraamd door de kans op wanbetaling te berekenen op basis van de waarde van de activa van de onderneming ten opzichte van haar verplichtingen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de optieprijstheorie.

(539) Deze rating, waarin het kredietrisico hoger is dan bij dochterondernemingen met een betere rating, is rechtstreeks van invloed op de rentetarieven die over schuldfinanciering worden gerekend, aangezien, in de hypothese van Modigliani-Miller ([180]), de schuld in geval van financiële moeilijkheden steeds duurder wordt als gevolg van de hogere premie voor het wanbetalingsrisico. De Commissie is derhalve van oordeel dat de rentetarieven die DB AG toepast op het mezzaninekapitaal van DB Cargo (ook wel achtergestelde converteerbare leningen genoemd) van 842 miljoen EUR en twee kredietlijnen van 325 miljoen EUR en 434 miljoen EUR deze risicopremie weerspiegelen, waarbij de algemeen aanvaarde beginselen van de bedrijfsfinanciering van risicogeoriënteerd rendement in acht worden genomen en op passende wijze rekening wordt gehouden met de rating van "[...]" van DB Cargo, zodat de leningsvoorwaarden concurrerend zijn met vergelijkbare obligaties met een hoog rendement op de markt.

(540) Na de beoordeling van de componenten en marges van de desbetreffende rentetarieven en de financiële redenen ervoor, is het in de praktijk ook passend om het renteniveau te beoordelen dat voortvloeit uit de toepassing van de bepalingen van de respectieve financieringsovereenkomsten voor het mezzaninekapitaal (of achtergestelde leningen) en de twee aan DB Cargo verstrekte kredietlijnen.

(541) Aangezien DB Cargo niet van externe financiële instellingen of banken leent, is er in dat verband geen waarneembare marktrente voor zijn leningen in rekening gebracht die als vergelijkingsbenchmark beschikbaar zou zijn. Het is ook niet doenlijk om een exploitant van goederenvervoer per spoor te identificeren — of leningen tegen marktvoorwaarden die voldoende vergelijkbaar zijn wat het operationeel en financieel profiel ervan betreft en waarmee een geldige conclusie zou kunnen worden getrokken over de financieringskosten van DB Cargo indien het financiering van markten of financiële instellingen zou aantrekken. Voor een dergelijke situatie bevat de mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld ([181]), criteria voor de bepaling van een vervangende waarde voor de marktrente.

(542) De passende maatstaf die voortvloeit uit de mededeling over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld is derhalve een lening van een moedermaatschappij aan een dochteronderneming als DB Cargo met een zwakke rating en geen externe leningen. In geval van wanbetaling blijft de moedermaatschappij/kredietverstrekker gerechtigd om voldoening te vragen over de niet-bezwaarde activa van de dochteronderneming. De vaste, niet-vlottende activa van DB Cargo hebben een waarde van [...] miljard EUR op zijn balans, ruim boven het totaalbedrag van 1,7 miljard EUR aan financiële instrumenten dat DB AG ter dekking van de kosten van het herstructureringsplan van DB Cargo verstrekt. De kredietverstrekker zou dus geen of geringe verliezen hebben indien DB Cargo in gebreke zou blijven. De resulterende (vervangende) rentevoet die door de moedermaatschappij/kredietverstrekker in rekening wordt gebracht, zou [...] en [...] zijn, zoals uiteengezet in de mededeling over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld. De jaarlijkse rentevoet van [...] % die DB AG aan DB Cargo rekent over de twee kredietlijnen, de leningen met de hoogste rang van de eigen bijdrage, ligt binnen de bandbreedte van de vervangende percentages: ruim boven de eerste maatstaf en dicht bij de tweede. Voor risicovollere financiering in termen van anciënniteit, zoals het mezzaninekapitaal ([182]) (of achtergestelde converteerbare leningen), worden veel hogere rentetarieven toegepast, volgens de op de markt gebaseerde en objectieve methode die in de kredietovereenkomsten met DB AG is uiteengezet, momenteel tot [...] %.

(543) Voorts heeft de Commissie financiële gegevens uit de databank S&P Capital IQ ([183]) verzameld voor het benchmarken van de rentetarieven die DB Cargo moet betalen voor de kredietlijnen en het mezzaninekapitaal. In dit verband heeft de Commissie gegevens verzameld over het rendement van bedrijfsobligaties voor niet-financiële ondernemingen met een vergelijkbaar risicoprofiel als DB Cargo, dat wil zeggen ondernemingen met een rating "[...]" en "[...]". Figuur 9 toont de rendementscurves voor bedrijfsobligaties voor dergelijke ondernemingen. Voor een bepaalde risicogroep geeft de curve een relevante raming van het rendement waartegen de markt momenteel de schuld van die emittenten beprijst. De Commissie gebruikt de obligatierendementen als vervangende benchmark, aangezien een obligatierendement het bedrag is van het rendement dat een belegger op een obligatie realiseert, hetgeen een goede indicatie geeft van de "all-in"-kosten van leningen voor een onderneming.

([180]) De hypothese van Modigliani-Miller suggereert dat kredietratings, moeilijkheden en faillissementsrisico's op een perfecte markt geen invloed hebben op de waarde van een onderneming, aangezien de kapitaalstructuur irrelevant is. In werkelijkheid zijn deze factoren echter van belang omdat de markten niet perfect zijn. Daarom zijn kredietratings en faillissementsrisico's altijd van invloed op de financieringskosten/rentelasten, de perceptie van beleggers en de financiële stabiliteit van noodlijdende ondernemingen, waardoor beslissingen over de kapitaalstructuur in reële scenario's van cruciaal belang zijn.

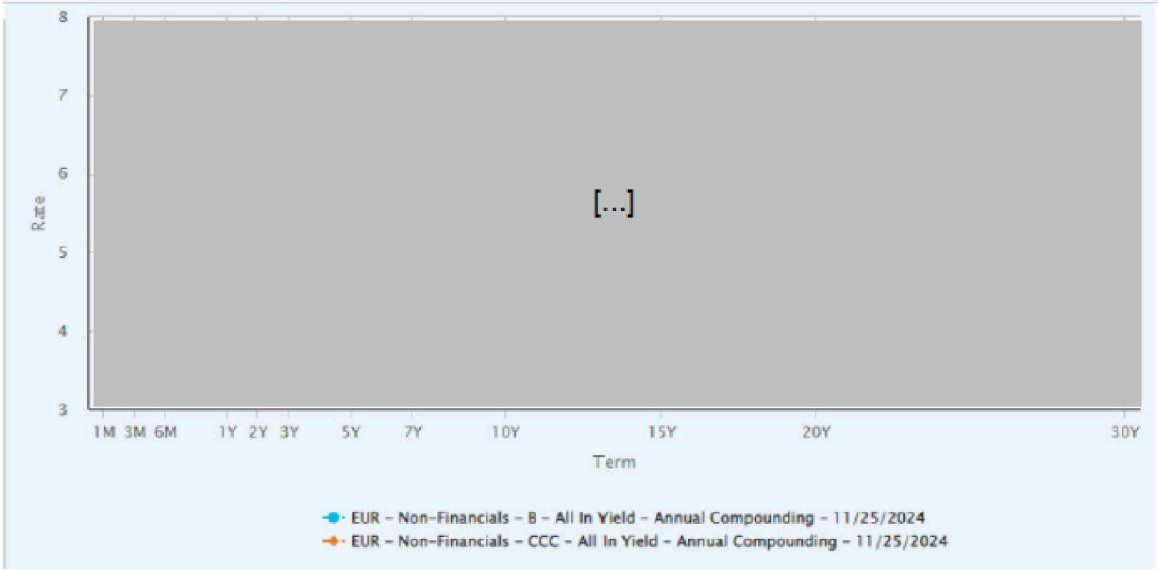
([181]) PB C 14 van 19.1.2008, blz. 6.

([182]) Mezzaninefinanciering heeft doorgaans een hogere rente als gevolg van de positie ervan onder de niet-achtergestelde schulden in de kapitaalstructuur, in overeenstemming met de theorie van de rangorde van de bedrijfsfinanciering. In deze theorie wordt gesteld dat ondernemingen er de voorkeur aan geven kapitaal aan te trekken in de orde van grootte van de laagste kosten, waarbij mezzaninefinanciering een optie is tussen eigen vermogen en niet-achtergestelde schulden. In het specifieke geval van DB Cargo, en anders dan in andere gevallen van mezzaninefinanciering, staat de mezzaninelening DB AG niet toe dat de rentebetaling wordt opgeschort of dat de aflossingsdatum wordt uitgesteld, wat leidt tot een lagere rente dan bij zuivere eigenvermogensfinanciering die noch een looptijd noch een verplichting tot betaling van rente kent.

([183]) https://www.capitaliq.com/.

Figuur 9

Rendementscurve van bedrijfsobligaties voor verschillende looptijden en ratings



Bron: S&P Capital IQ, geraadpleegd op 26 november 2024.

(544) De Commissie merkt op dat de toepasselijke rentevoet voor de tijdelijke kredietlijnen (zie overweging 257, punten f) en b)) wordt berekend voor de afzonderlijke kredietopneming. Aan de hand van het voorbeeld van de periode van zes maanden waarvoor, volgens de in de overeenkomsten beschreven rentemethode, de rentetarieven momenteel [...] % op jaarbasis bedragen, merkt de Commissie op dat de markt schulden met een looptijd van zes maanden momenteel op [...]% beprijst voor ondernemingen met een rating "[...]", respectievelijk op [...]% voor ondernemingen met een rating "[...]". De rente van DB Cargo zou binnen deze twee grenzen vallen en dichter bij de bovengrens liggen. De rentevoet lijkt derhalve in overeenstemming te zijn met de verwachtingen van de markt.

(545) Met betrekking tot de achtergestelde converteerbare leningen (zie overweging 257, punten a) tot en met e)) merkt de Commissie op dat die leningen een looptijd hebben tussen ongeveer vijf en zeven jaar met een toepasselijke rentevoet van [...] % op jaarbasis. Momenteel beprijst de markt schulden met een looptijd van vijf jaar voor ondernemingen met een rating van "[...]" op [...] % en voor ondernemingen met een rating van "[...]" op [...] %. Bovendien bedraagt het rendement voor obligaties met een looptijd van zeven jaar momenteel [...] % voor ondernemingen met een "[...]" rating, respectievelijk [...] % voor ondernemingen met een "[...]" rating. Dit betekent dat DB Cargo een aanzienlijke premie betaalt voor het riskantere karakter van de achtergestelde converteerbare leningen in vergelijking met de huidige obligatierendementen. Ook met betrekking tot de achtergestelde converteerbare leningen toont de benchmarking dus niet aan dat de financiering door DB AG tegen kennelijk gunstige voorwaarden voor DB Cargo zou worden verstrekt.

(546) Hieruit volgt dat de voorwaarden waaronder het mezzaninekapitaal en de kredietlijnen als bronnen van eigen bijdrage ter beschikking van DB Cargo worden gesteld, in overeenstemming zijn met en zelfs strenger zijn dan de maatstaven en benchmarks van de markttarieven en dus vrij zijn van steun.

5.4.3.3.1.2. Opbrengsten uit afstotingen van activa ([460-560] miljoen EUR)

(547) De afstotingen van activa door DB Cargo ter waarde van [460-560] miljoen EUR, die tijdens de herstructureringsperiode moeten plaatsvinden zonder aankopen binnen de groep, kunnen derhalve als vrij van staatsmiddelen worden beschouwd. Bovendien wijzen de reeds beschikbare gevallen van verkoop aan particuliere marktdeelnemers en de beginselen die van toepassing zijn op de geplande verkopen op een marktgebaseerde benadering van de selectie van kopers, waarbij het belang van DB Cargo behouden blijft (zie punt 4.1.5), die Duitsland en DB Cargo moeten volgen voor toegezegde afstotingen en verkopen van activa.

(548) Punt 63 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun sluit echter verwachtingen van toekomstige winsten uit van het toepassingsgebied van de actuele bijdragen. De door Duitsland vastgestelde reële en actuele eigen bijdrage van DB Cargo omvat [460-560] miljoen EUR aan verwachte opbrengsten van de verkoop van activa of deelnemingen die moeten plaatsvinden [...]. Hoe hoog deze opbrengsten in totaal zullen zijn, is nog niet voldoende zeker. In een andere eerdere zaak met betrekking tot verenigbare steun aan een concurrent op het gebied van goederenvervoer per spoor was de Commissie van oordeel dat een toezegging om in de loop van het herstructureringsplan activa of deelnemingen af te stoten, naast financiering door de moedermaatschappij, een geldige bron van actuele eigen bijdrage was, zelfs indien deze niet volledig ten uitvoer werd gelegd of er geen sprake was van toegezegde kopers ([184]).

(549) De Commissie zal bij de beoordeling van de evenredigheid van de herstructureringssteun aan DB Cargo echter voorzichtig te werk gaan en het bedrag van de verwachte inkomsten uit afstotingen of verkopen van activa die nog niet zijn ondertekend en activa waarvoor zich onvoldoende afnemers hebben vastgelegd en/of waarvan de verkoopprijs een loutere raming is, buiten beschouwing laten. De relevante kosten die volgens de planning voor hetzelfde bedrag zullen worden gemaakt, moeten dus worden gefinancierd met verwachte operationele inkomsten uit de normale exploitatie.

(550) Uit de door de Duitse autoriteiten verstrekte beschrijving van de stand van zaken blijkt dat de verwachte inkomsten uit afstotingen of verkopen van activa die zijn ondertekend en waarvoor bindende biedingen van afnemers zijn vastgesteld, [...] EUR bedragen, terwijl het totale verwachte verkoopbedrag van [460-560] miljoen EUR is (overweging 325). Deze vroegere inkomsten die reeds aan DB Cargo zijn betaald of die DB Cargo binnen korte tijd zal ontvangen, moeten worden beschouwd als reële en actuele bijdragen van de begunstigde.

5.4.3.3.1.3. Factoring van vorderingen door HSBC ([100-140] miljoen EUR)

(551) De factoring van [100-140] miljoen EUR aan vorderingen wordt overeengekomen door [...], een particuliere bank die is geselecteerd na een inschrijvingsprocedure met het beste bindende bod (overweging 257, punten c) en f)). De factoring van vorderingen zorgt voor lagere kosten voor DB Cargo, wat in de toekomst zo zal blijven, en voor een verbetering van zijn werkkapitaal en kasstromen. Omdat middelen worden verstrekt die niet onder toezicht van de Duitse staat staan, is de factoring door [...] een bron van steun die vrij is van eigen bijdragen.

5.4.3.3.1.4. Overplaatsing en dekking van de salaris- en ontslagkosten van personeel ([100-140] miljoen EUR)

(552) De kosten in verband met de vermindering van het aantal personeelsleden van DB Cargo als gevolg van het herstructureringsplan zullen worden gedekt door de bijdrage van DB JobService GmbH (overweging 257, punten c) en f)). De inkrimping en hertoewijzing binnen de DB-groep is door de bevoegde interne organen overeengekomen voor precieze personeelsaantallen, zodat de betrokkenheid van DB JobService GmbH zeker, gedefinieerd en nauwkeurig gekwantificeerd is. Deze bijdrage vloeit voort uit de toepassing van de vooraf vastgestelde bedrijfsregels en beleidslijnen van DB AG. Het besluit van DB Cargo om gebruik te maken van de dienst is een autonoom besluit binnen de groep, dat waarschijnlijk het gevolg is van betrokkenheid van de staat of inmenging in zijn hoedanigheid van aandeelhouder van DB AG.

(553) Bovendien is de rol van DB JobService GmbH als interne dienstverlener vergelijkbaar met die van arbeidsbemiddelingsbureaus voor de herverdeling van ontslagen personeel. De aard van het toepassingsgebied, de levering en de waarde van de verleende dienst binnen de groep vormen geen beletsel om aan te nemen dat de dienst tegen marktvoorwaarden wordt verleend, zoals het geval zou zijn voor een particuliere groep van vergelijkbare omvang die vergelijkbare activiteiten verricht. Hieruit volgt dat deze bron van bijdragen vrij is van reële en actuele steun.

5.4.3.3.1.5. Conclusie

(554) De door de begunstigde en zijn aandeelhouder en factoringbank verstrekte middelen kunnen als vrij van staatssteun worden beschouwd. Deze door Duitsland voorgestelde bijdragen bedragen in feite 2 291 miljoen EUR en overschrijden het geraamde bedrag van 1 914 miljoen EUR aan herstructureringssteun, wat neerkomt op 54 % van de noodzakelijke financiering voor de kosten van het plan. De steun is geplafonneerd op een maximum van de verliezen die in 2022, 2023 zijn geleden en de voor 2024 geplande verliezen, zodat hij evenredig zou blijven indien de feitelijke geboekte verliezen die op 31 december 2024 nog zijn overgedragen op grond van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten, onder het bedrag van de eigen bijdrage van DB Cargo zouden blijven.

([184]) Besluit C(2004) 3955 final van 2 maart 2005, overwegingen 82 tot en met 87, 186 en 187.

(555) Deze bijdragen moeten echter ook reëel en actueel zijn, wat niet het geval is voor het volledige bedrag van [460-560] miljoen EUR dat naar verwachting wordt verkregen door de afstotingen van deelnemingen of de verkoop van activa tijdens de herstructureringsperiode. Zelfs bij de uiterst voorzichtige aanname dat er geen opbrengsten zouden zijn uit de verkopen en afstotingen die DB Cargo tijdens de herstructureringsperiode moet uitvoeren en waarvoor nog niet voldoende afnemers een toezegging hebben gedaan, zou de daadwerkelijke eigen bijdrage in de kosten uit de resterende steunvrije financieringsbronnen nog steeds 50 % van het totaal bedragen.

(556) Bijgevolg is voldaan aan het vereiste van punt 64 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, waarin staat dat de eigen bijdrage van de begunstigde in de regel afdoende is indien deze 50 % van de herstructureringskosten bedraagt en aanzienlijk is.

5.4.3.3.2. Lastendeling

(557) Krachtens de punten 65, 66 en 67 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun kan staatssteun die wordt verleend in een vorm die de eigenvermogenspositie van de begunstigde onderneming versterkt, als effect hebben dat aandeelhouders en achtergestelde schuldeisers worden beschermd tegen de gevolgen van hun keuze om in de begunstigde onderneming te investeren, waardoor moral hazard kan ontstaan en de tucht van de markt kan worden afgezwakt. Steun ter dekking van verliezen mag daarom alleen worden verleend op voorwaarde dat bestaande investeerders afdoende delen in de lasten en dat de overheidsmaatregelen pas plaatsvinden nadat de verliezen volledig in kaart zijn gebracht en de bestaande aandeelhouders en houders van achtergestelde schulden zijn aangesproken.

(558) Een afdoende lastendeling zal doorgaans betekenen dat bestaande aandeelhouders en, waar nodig, achtergestelde schuldeisers verliezen volledig voor hun rekening moeten nemen. Achtergestelde schuldeisers dienen bij te dragen in de absorptie van verliezen ofwel door de omzetting van de betrokken instrumenten in eigen vermogen of door de afschrijving van de hoofdsom van die instrumenten. Daarom mogen de overheidsmaatregelen pas plaatsvinden nadat de verliezen volledig in kaart zijn gebracht en de bestaande aandeelhouders en houders van achtergestelde schulden zijn aangesproken. Hoe dan ook dient, voor zover dat wettelijk mogelijk is, te worden voorkomen dat tijdens de herstructureringsperiode financiële middelen van de begunstigde onderneming wegvloeien naar de houders van aandelenkapitaal of achtergestelde schulden, tenzij daarmee de partijen die vers aandelenkapitaal hebben ingebracht, onevenredig worden getroffen (punt 66 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun).

(559) In punt 67 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun is bovendien bepaald dat “staatssteun die de eigenvermogenspositie van de begunstigde onderneming versterkt, dient te worden toegekend op voorwaarden waarmee de Staat een redelijk deel in toekomstige waardestijgingen van de begunstigde onderneming ontvangt, naar rato van het eigen vermogen dat de Staat inbrengt ten opzichte van het eigen vermogen van de onderneming dat overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt”.

(560) In deze zaak stimuleert de herstructureringssteun noch een moral hazard, noch het nemen van buitensporige risico’s doordat deze de aandeelhouders of crediteuren van de begunstigde onderneming ten goede is gekomen. Er zijn immers geen achtergestelde crediteuren die DB Cargo hebben gefinancierd, aangezien alle financiering van DB Cargo rechtstreeks door de schatkist van DB AG is verstrekt. De verliezen van DB Cargo die dankzij de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zijn voorkomen, zijn in het verleden en zullen ook in 2024 de facto door de enige aandeelhouder, DB AG, worden geabsorbeerd door de overdracht van dergelijke verliezen ter uitvoering van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten per 31 december 2022. Er zijn dus geen verliezen geboekt die door DB AG kunnen worden geabsorbeerd of aan DB AG kunnen worden toegerekend. Boekhoudkundig gezien zijn de verliezen niet geboekt of geabsorbeerd; zij werden echter de facto reeds overgenomen door de enige aandeelhouder van DB Cargo. Met de gelijktijdige overdracht van verliezen, de herstructureringssteun en de stopzetting van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten met ingang van 31 december 2024, waardoor de automatische overdracht van de winst van DB Cargo aan DB AG werd verhinderd, is dergelijke kapitaalverhogende steun in overeenstemming met punt 66 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.

(561) De herstructureringssteun is ook in overeenstemming met punt 67 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, omdat Duitsland, de enige aandeelhouder van DB Cargo via DB AG, gezien de verbeteringen van het eigen vermogen die de steun tot gevolg heeft doordat wordt voorkomen dat deze door nettoverliezen wordt uitgehold, ten volle zal profiteren van alle potentiële aandeelhoudersvoordelen die voortvloeien uit de verwachte positieve effecten van de uitvoering van het herstructureringsplan en van het herstel van de levensvatbaarheid van DB Cargo op de lange termijn. Dit is het geval ongeacht of toekomstige positieve effecten ontstaan in de vorm van toekomstige dividenden of in de vorm van behouden netto-inkomsten die het eigen vermogen en de waarde van de indirecte staatsdeelneming verhogen, die sinds 2022 door de verliesoverdrachten toenamen, wat ook in 2024 nog het geval zal zijn. Hieruit volgt dat de voorwaarden van de staatssteun zodanig zijn dat Duitsland via DB AG een redelijk aandeel in de toekomstige waardevermeerdering van DB Cargo krijgt.

5.4.3.3.3. Conclusie

(562) De Commissie concludeert derhalve dat de herstructureringssteun evenredig is en een passende lastendeling omvat.

5.4.3.4. Eenmalig karakter van de steun en beperking van verstoringen van de mededinging

(563) Om de negatieve effecten van de steun te beperken teneinde ongewenste effecten op de mededinging en het handelsverkeer te vermijden en om ervoor te zorgen dat de maatregel per saldo positief is ([185]), moet steun aan ondernemingen in moeilijkheden een eenmalig karakter hebben en mag de steun maximaal tien jaar duren.

(564) De Commissie staat herstructureringssteun toe ter ondersteuning van slechts één herstructureringsoperatie, mits, in voorkomend geval, meer dan tien jaar is verstreken na de eerdere toekenning van herstructureringssteun, na het aflopen van de herstructureringsperiode of nadat de uitvoering van het herstructureringsplan is beëindigd ([186]). De Commissie staat uitzonderingen op deze regel toe wanneer herstructureringssteun volgt op de toekenning van reddingssteun als onderdeel van één enkele herstructureringsoperatie ([187]).

5.4.3.4.1.1. Eenmalig karakter van de steun

(565) De herstructureringssteun geldt slechts voor één herstructureringsoperatie van de begunstigde onderneming. De Duitse autoriteiten hebben bevestigd dat de begunstigde onderneming in het verleden geen reddings- of herstructureringssteun of tijdelijke herstructureringssteun heeft ontvangen en niet behoort tot een grotere groep ondernemingen die dergelijke steun hadden kunnen ontvangen. Op grond van haar beoordeling van de financiële situatie van DB Cargo in het verleden en haar gegevens over vroegere reddings- of herstructureringssteun en over tijdelijke herstructureringssteun komt de Commissie tot dezelfde conclusie. De herstructureringssteun heeft derhalve een eenmalig karakter.

(566) Volgens punt 74 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun wordt het beginsel van het eenmalig karakter uitgebreid tot de groep, in die zin dat wanneer een ondernemingsgroep reddingssteun, herstructureringssteun of tijdelijke flankerende herstructureringssteun heeft ontvangen, de Commissie normaal gesproken alleen verdere reddings- of herstructureringssteun voor de ondernemingsgroep zelf of een van de onderdelen van de ondernemingsgroep toestaat indien tien jaar is verstreken sinds de toekenning van de steun, het aflopen van de herstructureringsperiode of de beëindiging van de tenuitvoerlegging van het herstructureringsplan (naargelang welke van deze gebeurtenissen het meest recent is). Bovendien moeten de lidstaten aantonen dat, wanneer een tot een ondernemingsgroep behorende entiteit reddingssteun, herstructureringssteun of tijdelijke herstructureringssteun heeft ontvangen, maar de groep als geheel en de andere entiteiten van de groep in aanmerking blijven komen voor reddings- of herstructureringssteun, geen steun van de groep of andere groepsentiteiten naar de vroegere begunstigde van de steun wordt doorgesluisd.

(567) Wat de DB-groep betreft, hebben de Duitse autoriteiten bevestigd dat de moedermaatschappij van de begunstigde en zijn zusterondernemingen in het verleden geen reddings- of herstructureringssteun of tijdelijke herstructureringssteun hebben ontvangen. Op grond van haar gegevens over reddings- of herstructureringssteun in het verleden en over tijdelijke herstructureringssteun komt de Commissie tot dezelfde conclusie. De reddingssteun heeft derhalve een eenmalig karakter.

5.4.3.4.1.2. Beperking van de verstoring van de mededinging

(568) Overeenkomstig punt 76 en verder van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun moeten er, wanneer herstructureringssteun wordt toegekend, maatregelen worden genomen ter beperking van verstoringen van de mededinging, zodat de ongunstige effecten op de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, zo beperkt mogelijk blijven en de positieve effecten opwegen tegen eventuele negatieve effecten. Zoals in de punten 87 tot en met 93 van de richtsnoeren is toegelicht, moeten de maatregelen om verstoring van de mededinging te beperken worden gekalibreerd en in verhouding staan tot de verstorende effecten van de steun. Relevante factoren zijn met name de omvang en de aard van de steun en de voorwaarden en omstandigheden waaronder de steun wordt toegekend, de hoogte van de eigen bijdrage en de lastendeling, de omvang en het relatieve belang van DB Cargo op de markt en de kenmerken van de betrokken markt. Maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging mogen de vooruitzichten op het herstel van de levensvatbaarheid niet in gevaar brengen en mogen niet ten koste gaan van consumenten en de mededinging.

([185]) Punt 38, f), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.
([186]) Punten 70 en 71 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.
([187]) Punt 72, a), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun.

(569) Ten slotte wordt er in punt 122 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan herinnerd dat de begunstigde onderneming het herstructureringsplan onverkort moet uitvoeren en alle overige verplichtingen moet nakomen die zijn vastgesteld in het besluit waarbij de Commissie de steun goedkeurt. Zoals nader uiteengezet in punt 4.1.5, verbindt Duitsland zich ertoe dat DB Cargo de volgende maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging zal toepassen, die van toepassing zullen zijn [...]: i) een verkoop van deelnemingen (zoals beschreven in punt 4.1.5.1.2), ii) een reclameverbod op ontvangen staatssteun (zie overweging 301), iii) een verbod op verwerving van aandelen (zie punt 4.1.5.1.1), iv) een toezegging om bepaalde productievolumes uit te besteden (zie punt 4.1.5.2), v) een toezegging om de productievolumes van DB Cargo te beperken (zie punt 4.1.5.3), en vi) een verkoop van locomotieven (zie punt 4.1.5.4). DB Cargo moet daarom de betrokken maatregelen op eigen initiatief, zorgvuldig en tijdig uitvoeren.

(570) Bij de beoordeling van de juiste kalibratie van deze maatregelen moet rekening worden gehouden met het effect van de herstructureringssteun aan DB Cargo op de mededinging in het licht van de hoogte van de eigen bijdrage en de lastendeling die in de onderhavige zaak is bereikt. Wat de eigen bijdrage betreft, wettigen de aard en het bedrag van de verschillende bronnen en instrumenten de conclusie dat de steun evenredig is, terwijl tegelijkertijd het vertrouwen van de huidige aandeelhouder in de voortzetting van de activiteiten van DB Cargo, onder voorbehoud van zijn herstructurering, wordt aangetoond. Daarnaast wordt gezorgd voor een passende lastendeling, aangezien de bestaande aandeelhouder de verliezen van DB Cargo heeft geabsorbeerd (onder meer door middel van de steunmaatregel) en DB Cargo geen achtergestelde schuld heeft en de staat via DB AG het recht heeft om een redelijk aandeel te ontvangen in toekomstige waardevermeerderingen van DB Cargo.

(571) Met betrekking tot de omvang en de aard van de steun (punt 88 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun) merkt de Commissie op dat de verliezen die sinds 2022 in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten zijn overgedragen, ongeveer 1 914 miljoen EUR bedragen (zie tabel 19). Hoewel deze in totaal aanzienlijk zijn, namelijk [...] van de verwachte jaarlijkse inkomsten van DB Cargo in 2024 (zie tabel 21 in overweging 282), neemt het belang ervan af wanneer de jaarlijks overgedragen verliezen afzonderlijk worden vergeleken met de jaarlijkse inkomsten van dat jaar (tabel 21 in overweging 282) of met de totale activa (tabel 22): respectievelijk [...] % van de inkomsten in 2022, [...] % in 2023 en [...] % in 2024, alsmede [...] % van de totale activa in 2022, [...] % in 2023 en [...] % in 2024. Ook wanneer rekening wordt gehouden met het aandeel van het goederenvervoer per spoor in de totale goederenmarkt in Duitsland (tabel 31) of zelfs met de omvang van de Duitse markt voor goederenvervoer per spoor, die in 2022 naar schatting ongeveer 6,3 miljard EUR aan inkomsten genereerde en ten opzichte van 2021 groeit (zoals blijkt uit figuur 10), lijkt het steunbedrag niet buitensporig.

Figuur 10

Ontwikkeling van de inkomsten op de Duitse spoorwegmarkt in miljard EUR (goederenvervoer per spoor in grijs/bovenaan de kolommen)

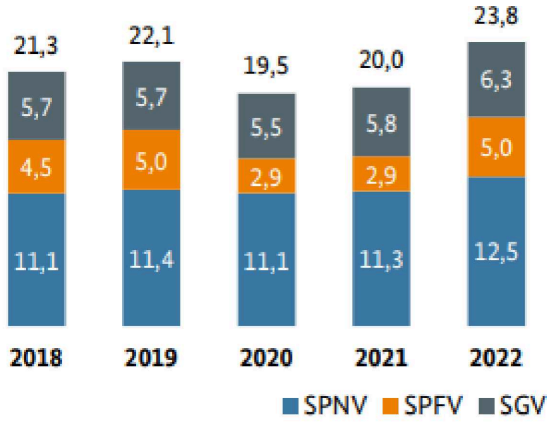


Abbildung 57: Umsatzentwicklung im Eisenbahnverkehrsmarkt (2018-2022; in Mrd. Euro)

Bron: Federaal agentschap voor netwerken (Bundesnetzagentur Marktuntersuchung Eisenbahnen 2023, Marktuntersuchung Eisenbahnen 2023 (bundesnetzagentur.de), laatst geraadpleegd op 10 oktober 2024).

(572) De Commissie merkt op dat DB Cargo ongeveer 8,5 % van de goederenvervoersdiensten in Duitsland levert (2022, relatief stabiel met vergelijkbare percentages van ongeveer 10 % of minder in voorgaande jaren). Wat de beperktere economische activiteit van het goederenvervoer per spoor betreft, had DB Cargo in Duitsland in 2022 voor de segmenten wagenladingvervoer, gecombineerd weg- en spoorvervoer en bloktreinen samen een groter marktaandeel van ongeveer 43 %. Het aandeel van DB Cargo in het goederenvervoer per spoor is echter voortdurend kleiner geworden en andere dienstverleners verwerven een steeds groter aandeel (overweging 26). Bovendien biedt DB Cargo, wanneer wordt gekeken naar een breder geografisch bereik van de activiteiten van het goederenvervoer per spoor op de interne markt, in een aantal andere lidstaten goederendiensten aan, met marktaandelen tussen de [...] en [...] % in die landen. Niettemin heeft DB Cargo, zoals getoond in figuur 2, in totaal een marktaandeel van ongeveer 22 %, dat de afgelopen jaren voortdurend is afgenomen, waardoor de marktpositie van DB Cargo is verslechterd. Bovendien realiseert DB Cargo, naast Duitsland, in slechts twee andere lidstaten, namelijk [...] (zie de overwegingen 26 en 27 en tabel 2 Tabel 2 en 12) een aanzienlijk marktaandeel. Wat de verschillende bedrijfssegmenten betreft (wagenladingvervoer, gecombineerd vervoer over weg/spoor en bloktreinen), heeft DB Cargo bijna een monopoliepositie op de markt voor wagenladingvervoer in Duitsland, terwijl het aanzienlijke marktaandelen van [...] tot [...] % heeft in de segmenten bloktreinen en gecombineerd vervoer (zie tabel 3). Volgens een verslag van de Bundesnetzagentur had DB Cargo in 2023 slechts 39,3 % van de relatief gediversifieerde totale markt voor goederenvervoer per spoor in Duitsland in handen, dus ook met inbegrip van het segment wagenladingvervoer, waarin de meeste van de zeer talrijke aanbieders van goederenvervoer per spoor niet actief zijn (tabel 3).

Figuur 11

Markt voor goederenvervoer per spoor in Duitsland in 2023

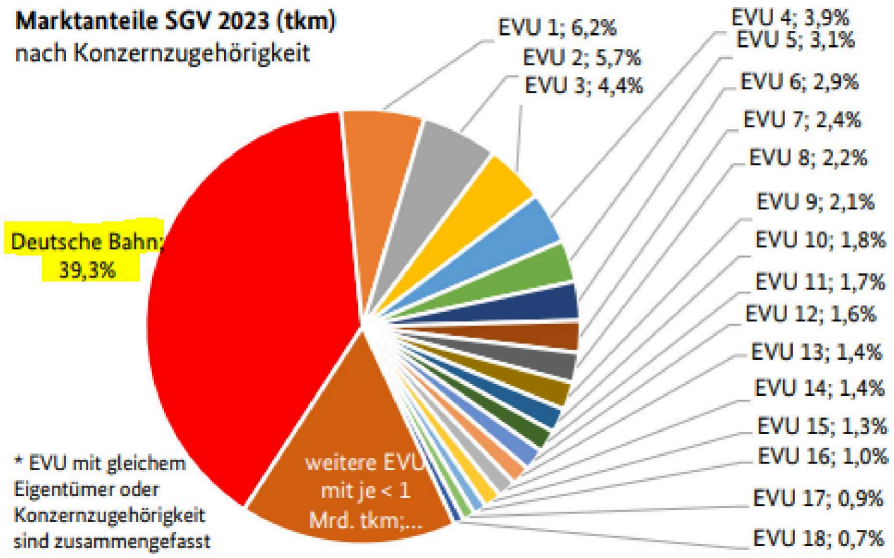


Abbildung 15: Marktanteile im SGV 2023 in Prozent

Bron: Federaal agentschap voor netwerken (Bundesnetzagentur Marktuntersuchung Eisenbahnen 2024 (Kurzerhebung Berichtsjahr 2023), Marktuntersuchung Eisenbahnen Kurzerhebung Berichtsjahr 2023 (bundesnetzagentur.de), laatst geraadpleegd op 10 oktober 2024).

(573) Rekening houdend met de omvang en de aard van de steun, de hoogte van de eigen bijdrage en de lastendeling, en de marktpositie van DB Cargo (zie de overwegingen 570, 571 en 572) zal de Commissie beoordelen of de door Duitsland voorgestelde maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging passend zijn.

5.4.3.4.1.2.1. Structurele maatregelen

De verkoop van deelnemingen

(574) De verkoop van de in overweging 305 en verder beschreven deelnemingen betreft de afstoting op continuïteitsbasis van bedrijfsbelangen in levensvatbare ondernemingen. De afstotingen in [...] hebben met name betrekking op dochterondernemingen die indirect onder zeggenschap van DB Cargo staan (zie overweging 324). Zoals Duitsland heeft aangetoond, hebben de ondernemingen van oudsher winst gemaakt (zie tabel 30) en zou het verlaten van de DB Cargo-groep dus onmiddellijk nieuwe kansen bieden voor concurrenten, zoals blijkt uit de belangstelling die potentiële kopers reeds hebben getoond (zie overweging 325). De Commissie merkt op dat de afstotingen niet alleen betrekking hebben op Duitsland ([...]), maar ook op de [...], waar de DB Cargo-groep een aanzienlijk marktaandeel heeft.

(575) Bovendien betreft de afstoting van meer dan [...] een historisch gezien winstgevende onderneming, zoals blijkt uit tabel 30.

(576) Wat de afstotingen op de [...] betreft, wordt een zorgvuldigheidsprocedure uitgevoerd (zie overweging 325, punt c)), waaruit zal blijken hoeveel belangstelling er voor die activa is en wat dus de potentiële kansen voor concurrenten van de DB Cargo-groep zijn. Deze afstoting heeft ook betrekking op levensvatbare ondernemingen, hoewel [...] in 2023 verlies maakte.

(577) Indien de toezegging op 31 december 2026 niet volledig is nagekomen, zal de Commissie bovendien moeten beoordelen of de alternatieven van vergelijkbare omvang en impact zijn.

De verkoop van locomotieven

(578) Naast de verkoop van deelnemingen is DB Cargo, zoals beschreven in overweging 318, ook van plan een aanzienlijk aantal locomotieven af te stoten. De verkoop van locomotieven betreft maximaal [...] locomotieven, wat aanzienlijk is.

(579) In dit verband krijgt DB Cargo door de afstoting van de locomotieven minder capaciteit en minder mogelijkheden om vrachtdiensten aan te bieden, wat een negatief effect heeft op het concurrentievermogen van DB Cargo. Bovendien zullen de locomotieven worden verkocht aan concurrenten die hun concurrentievermogen ten opzichte van DB Cargo verbeteren. Tot slot merkt de Commissie ook op dat de desbetreffende locomotieven worden gebruikt in de segmenten bloktreinen en gecombineerd vervoer, de twee segmenten waarin DB Cargo te maken heeft met een sterkere concurrentie.

(580) De door Duitsland toegezegde geleidelijke uitvoering van deze maatregel doet geen afbreuk aan een positieve beoordeling van de doeltreffendheid ervan. Er worden met name waarborgen geboden dat DB Cargo niet wordt gedwongen om meer dan [...] % van de marktwaarde van de locomotieven te verliezen als gevolg van zijn verplichting om deze binnen de voorgeschreven termijn tot 2026 te verkopen. Bij een gedwongen verkoop onder de marktwaarde zouden de beschikbare eigen middelen van DB Cargo juist onnodig afnemen en dat zou met name waardevol zijn in een pessimistisch scenario zoals weergegeven. Indien de verkoop van locomotieven op dat moment niet volledig is uitgevoerd, zal de Commissie bovendien moeten beoordelen of de alternatieven qua omvang en impact vergelijkbaar zijn.

5.4.3.4.1.2.2. Gedragsmaatregelen

Beperking van het productievolume

(581) Zoals beschreven in overweging 317 zal DB Cargo bepaalde productievolumes niet overschrijden. De Commissie merkt op dat deze toezegging tot het einde van de herstructureringsperiode op 31 december 2026 in feite leidt tot een beperking van de productievolumes met ongeveer [...] % ten opzichte van de productie van de in 2022 door DB Cargo verleende diensten. Deze beperking van de productie in het geografische gebied waar DB Cargo het actiefst is, is aanzienlijk in absolute termen en a fortiori in relatieve termen. DB Cargo verwacht de komende jaren inderdaad een groeiende markt (zie overweging 279). In het verwachte scenario van toenemende vraag op de markt zal door het volumeplafond van DB Cargo ook de aanwezigheid van DB Cargo op de markt sterker verminderen dan bij een stagnerende of dalende vraag. Een dergelijke volumevermindering zal waarschijnlijk ook na het einde van de herstructureringsperiode vertraagde effecten hebben, waardoor de waargenomen en regelmatige jaarlijkse beperking van het aandeel van DB Cargo in het totale goederenvervoer per spoor in Duitsland al dan niet versneld zal toenemen.

Uitbesteding van productievolumes

(582) Naast het volumeplafond zal DB Cargo ook de productie uitbesteden aan derde marktdeelnemers (zie overweging 314). Deze maatregel is op zich niet van invloed op de aanwezigheid van DB Cargo op de markt in nominale termen, aangezien de productie alleen zou worden uitbesteed en DB Cargo nog steeds de contracten met de klanten zou hebben. Toch zullen concurrenten hierdoor nog steeds kansen krijgen om hun huidige activiteiten uit te breiden en de concurrentie in de toekomst te versterken. De reden hiervoor is dat de uitbesteding een negatief effect zal hebben op de capaciteitsbenutting van DB Cargo als de capaciteit niet wordt verminderd. Bovendien kunnen, naast extra inkomsten uit de verleende diensten, kansen ontstaan voor de concurrenten die in het kader van de uitbestedingscontracten activiteiten verrichten, wanneer klanten tevreden zijn met de verleende diensten.

Verbod op reclame en verwerving van aandelen

(583) Bovendien zal de bedrijfsgroei van DB Cargo ook worden belemmerd door het verbod op verwerving, op grond waarvan de onderneming tijdens de herstructureringsperiode geen aandelen in een onderneming mag verwerven, tenzij dat nodig is om haar levensvatbaarheid op de lange termijn te waarborgen (overweging 302). Duitsland heeft geen geplande verwerving van aandelen gepresenteerd die in dit stadium aan de voorwaarde voldoet dat deze onmisbaar moet zijn. Alle verwervingen die door Duitsland onmisbaar worden geacht om de levensvatbaarheid van DB Cargo op de lange termijn in de toekomst te waarborgen, moeten bij de Commissie worden aangemeld en naar behoren worden gemotiveerd. Een verwerving mag pas worden uitgevoerd wanneer de Commissie bevestigt dat deze noodzakelijk is om de levensvatbaarheid van DB Cargo op de lange termijn te ondersteunen.

(584) Aangezien DB Cargo zijn productie zal verminderen, diensten zal uitbesteden en de groei door middel van externe verwerving van concurrenten of leveranciers van producten of diensten die complementair zijn aan zijn eigen producten of diensten tot het einde van het herstructureringsplan verder zal beperken, zorgen de mededingings-maatregelen ervoor dat DB Cargo niet opnieuw marktaandeel verkrijgt door middel van verwerving, geen onnodige risico's neemt en de beschikbare middelen toespitst op de voltooiing van zijn herstructurering. Daarom mag DB Cargo, anders dan zijn concurrenten, zich niet uitbreiden door verwerving van aandelen, die indirect door de herstructureringssteun mogelijk zou worden gemaakt.

(585) Tot slot zal DB Cargo er ook van afzien om bij het op de markt brengen van zijn producten en diensten uit te pakken met de staatssteun als een concurrentievoordeel (overweging 301).

(586) De Commissie is daarom van oordeel dat de maatregelen die Duitsland heeft voorgesteld om verstoringen van de mededinging te beperken passend zijn om de negatieve gevolgen van de herstructureringssteun te verkleinen.

5.4.3.5. Steun verleend aan DB Cargo of zijn dochterondernemingen tijdens de herstructureringsperiode

(587) Overeenkomstig de punten 127 tot en met 130 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, kan de toekenning van andere steun tijdens de herstructureringsperiode, ook al is deze met een reeds goedgekeurde regeling in overeenstemming, invloed hebben op de beoordeling van de Commissie ten aanzien van de vereiste omvang van de maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging. De Commissie moet bij de beoordeling van de herstructureringssteun met deze steun rekening houden en ervoor zorgen dat via zulke andere steun de vereisten van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun niet worden omzeild.

(588) Duitsland heeft aangegeven welke steun tijdens de herstructureringsperiode aan de begunstigde is toegekend of gepland, en heeft meegedeeld dat DB Cargo tot het einde van de herstructureringsperiode steun ontvangt of naar verwachting zal ontvangen in het kader van 29 regelingen die vanaf 2019 van kracht zijn, ongeacht of deze steun algemeen van toepassing is op de spoorwegsector of specifiek is voor goederenvervoer per spoor, uit twaalf lidstaten, namelijk Frankrijk, Italië, Oostenrijk, Nederland, Zweden, België, Tsjechië, Duitsland, Polen, Hongarije, Spanje en Denemarken. De werkelijke of verwachte bedragen belopen 337,7 miljoen EUR (2023), 340 miljoen EUR (2024), 502,9 miljoen EUR (2025) en 502,5 miljoen EUR (2026).

(589) De Commissie is ervan overtuigd dat de individuele steun die door de twaalf lidstaten ten gunste van de begunstigde is verleend of gepland met name betrekking heeft op de verlaging van energiekosten of spoortoegangsrechten of op steun voor goederenvervoer per spoor die in het algemeen beschikbaar is voor andere aanbieders van goederenvervoersdiensten, zij het met uitsluiting van het wegvervoer. Dergelijke individuele steun komt rechtens noch feitelijk neer op ad-hocsteun. Uit de opzet en de historische achtergrond van het instrument voor herstructureringssteun in de vorm van een overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten en de chronologische en geografische diversiteit van de betrokken regelingen blijkt niet dat de individuele steun in kwestie die door zoveel verschillende lidstaten is toegekend of gepland, tot doel of tot gevolg heeft dat de vereisten van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun worden omzeild, met name door het bedrag van de herstructureringssteun voor het plan kunstmatig te verlagen. In de omstandigheden van de onderhavige zaak is het derhalve niet passend te oordelen dat aanvullende maatregelen ter vermindering van verstoringen van de mededinging in de betrokken lidstaten passend zijn.

(590) Zoals opgemerkt in punt 5.4.2.1, is het koolstofvrij maken van het goederenvervoer van het grootste belang voor de Europese Green Deal en hebben de diensten die DB Cargo verleent intrinsieke kostennadelen ten opzichte van die van het wegvervoer met vrachtwagens. Met de 29 regelingen in kwestie worden deze kostennadelen gedeeltelijk aangepakt; deze regelingen zijn in beginsel beschikbaar voor exploitanten van goederenvervoer per spoor die voldoen aan de vereiste voorwaarden om in aanmerking te komen. In dit verband zal DB Cargo gedurende het hele herstructureringsplan een solide eigenvermogenspositie behouden en maakt de Commissie, mits dit plan naar behoren en tijdig wordt uitgevoerd, er geen bezwaar tegen dat DB Cargo nog steeds van de betrokken regelingen profiteert, onverminderd de naleving van de desbetreffende voorwaarden, die de betrokken lidstaten moeten beoordelen.

(591) De Commissie verzoekt Duitsland om, overeenkomstig punt 130 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, informatie te verstrekken over alle toekomstige steun die tijdens de herstructureringsperiode aan de begunstigde zal worden verleend, met inbegrip van steun die wordt verleend in het kader van een goedgekeurde regeling, naast de individuele steun waarvan Duitsland de Commissie in kennis heeft gesteld zoals bedoeld in overweging 588.

5.4.3.6. Transparantie

(592) Volgens punt 38, g), van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun moeten de lidstaten, de Commissie, de marktdeelnemers en het publiek gemakkelijk toegang kunnen krijgen tot alle betreffende besluiten en relevante informatie over de toegekende steun. Dit betekent dat Duitsland de in punt 96 van de richtsnoeren vermelde bepalingen inzake transparantie moet naleven. De Commissie merkt op dat Duitsland zich ertoe verbindt deze verplichtingen na te komen. De relevante informatie zal beschikbaar worden gesteld op de volgende website:

https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency.

(593) De Commissie acht het noodzakelijk dat Duitsland vanaf de datum van vaststelling van dit besluit tot het einde van de herstructureringsperiode om de zes maanden een verslag indient over de uitvoering van het herstructureringsplan. In deze verslagen zullen met name de data en bedragen worden vermeld van de daadwerkelijke uitbetaling van de toegezegde financiering, hetzij als herstructureringssteun, hetzij als eigen bijdrage; alle geplande toekomstige steun aan de begunstigde of zijn dochterondernemingen, ook in het kader van goedgekeurde regelingen; de stand van uitvoering van de maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging; eventuele afwijkingen van de financiële of operationele trajecten van het herstructureringsplan; de beheersing van kosten en kostenverminderingen en inkomsten die met de herstructureringsmaatregelen zijn behaald; en, in voorkomend geval, de corrigerende maatregelen die Duitsland, DB AG of de begunstigde binnen hun respectieve bevoegdheidsgebied hebben gepland of genomen. De verplichting voor Duitsland om dergelijke verslagen in te dienen is vastgelegd in artikel 4 van dit besluit.

(594) Daarnaast herinnert de Commissie Duitsland aan zijn verplichting om jaarlijks verslagen in te dienen bij de Commissie, overeenkomstig punt 131 van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, en om verslag uit te brengen over alle steun die tijdens de herstructureringsperiode aan DB Cargo of zijn dochterondernemingen op de interne markt is verleend, met inbegrip van steun die is toegekend overeenkomstig een goedgekeurde regeling in overeenstemming met punt 129 van de richtsnoeren.

5.4.4. *Afweging van de positieve en de negatieve effecten*

(595) Een zorgvuldig ontworpen staatssteunmaatregel moet ervoor zorgen dat de maatregel al met al een positief effect oplevert, door te voorkomen dat de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

(596) In de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun heeft de Commissie de criteria vastgesteld aan de hand waarvan zij beoordeelt of herstructureringssteun verenigbaar is met de interne markt, om ervoor te zorgen dat de ontwikkeling van de betrokken economische bedrijvigheid de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, niet zodanig verandert dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Zoals uiteengezet in de punten 5.4.3.1, 5.4.3.2 en 5.4.3.3, heeft de herstructureringssteun een stimulerend effect, en is deze steun noodzakelijk, passend en evenredig. Bovendien zijn er voldoende waarborgen om verstoringen van de mededinging te beperken, waaronder transparantie (punten 5.4.3.4 en 5.4.3.6) en adequate mededingingsmaatregelen om de negatieve effecten van de herstructureringssteun te beperken (punt 5.4.3.4).

(597) Bijgevolg wegen de positieve effecten van de herstructureringssteun op de ontwikkeling van de economische bedrijvigheid op tegen de potentiële negatieve gevolgen voor de mededinging en het handelsverkeer, die derhalve niet zodanig nadelig worden beïnvloed dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

6. **CONCLUSIE**

(598) De Commissie is tot de bevinding gekomen dat Duitsland de betrokken steun onrechtmatig en in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU ten uitvoer heeft gebracht. In het licht van de bovenstaande bevindingen concludeert de Commissie echter dat de herstructureringssteun voldoet aan de voorwaarden voor verenigbaarheid met de interne markt die zijn vastgelegd in de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun, mits DB Cargo de maatregelen waarin het herstructureringsplan voorziet en/of die Duitsland heeft toegezegd, volledig uitvoert. De steun vergemakkelijkt de ontwikkeling van een economische activiteit en verandert de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt niet zodanig dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Daarom is de steun verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De maatregelen in de vorm van de verlening van diensten binnen de groep aan DB Cargo AG, de verstrekking van leningen door de schatkist van Deutsche Bahn aan DB Cargo AG, de gedeeltelijke dekking van de bezoldiging van ambtenaren in dienst van DB Cargo AG en de overdracht van de jaarlijkse verliezen van DB Cargo AG tot en met 31 december 2021 op grond van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen Deutsche Bahn AG en DB Cargo AG van 25 oktober 2012, zoals verlengd, vormen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ("VWEU").

Artikel 2

1. De overdracht van de jaarlijkse verliezen van DB Cargo AG aan Deutsche Bahn AG voor de periode van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2024, in het kader van de overeenkomst tot overdracht van de bedrijfsresultaten tussen Deutsche Bahn AG en DB Cargo AG van 25 oktober 2012, zoals verlengd, vormt staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. De steun is verleend in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU.

2. De in lid 1 bedoelde steun is verenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU, mits de in artikel 3 van dit besluit vastgestelde voorwaarden en de in artikel 4 van dit besluit vastgestelde verplichtingen in acht worden genomen.

Artikel 3

Duitsland draagt er zorg voor dat DB Cargo AG of Deutsche Bahn AG, naargelang het geval, binnen de termijnen van het herstructureringsplan of, in voorkomend geval, uiterlijk aan het einde van de herstructureringsperiode op 31 december 2026, de maatregelen van het herstructureringsplan van DB Cargo AG en de daarmee verband houdende maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging volledig uitvoert.

Artikel 4

Duitsland deelt de Commissie binnen twee maanden na de kennisgeving van dit besluit mee welke maatregelen zijn gepland of getroffen om hieraan te voldoen.

Daarna brengt Duitsland tot het einde van de herstructureringsperiode op 31 december 2026 om de zes maanden aan de Commissie verslag uit over de uitvoering van het herstructureringsplan. Deze verslagen bevatten met name het volgende: de data waarop de als eigen bijdrage van de begunstigde toegezegde financiering daadwerkelijk wordt uitbetaald, alle geplande toekomstige steun aan DB Cargo AG of zijn dochterondernemingen, ook in het kader van goedgekeurde regelingen, de voortgang bij het voldoen aan de voorwaarden van dit besluit, eventuele afwijkingen van de financiële of operationele trajecten van het herstructureringsplan, de beheersing van kosten en kostenverlagingen en de hogere inkomsten die met de operationele herstructureringsmaatregelen zijn behaald, en de corrigerende maatregelen die Duitsland of, in voorkomend geval, DB Cargo AG of Deutsche Bahn AG, al naargelang van het geval, voornemens is te nemen of heeft genomen.

Artikel 5

Dit besluit is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 29 november 2024.

Voor de Commissie
Margrethe VESTAGER
Uitvoerend vicevoorzitter