

DOMSTOLENS DOM

den 24 juli 2003 *

I mål C-280/00,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Bundesverwaltungsgericht (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Altmark Trans GmbH,

Regierungspräsidium Magdeburg

och

Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH,

ytterligare deltagare i rättegången:

Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht,

* Rättegångsspråk: tyska.

angående tolkningen av artiklarna 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och 77 i EG-fördraget (nu artikel 73 EG) samt av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 av den 26 juni 1969 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 156, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 1, s. 64), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 1893/91 av den 20 juni 1991 (EGT L 169, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 17),

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G.C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen och C.W.A. Timmermans (referent) samt domarna C. Gulmann, D.A.O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J.N. Cunha Rodrigues och A. Rosas,

generaladvokat: P. Léger,

justitiesekreterare: avdelningschefen D. Louberman-Hubeau, därefter avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Altmark Trans GmbH, genom M. Ronellenfitsch, Rechtsanwalt,

— Regierungspräsidium Magdeburg, genom L.-H. Rode, i egenskap av ombud,

- Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, genom C. Heinze, Rechtsanwalt,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Wolfcarius och D. Triantafyllou, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 6 november 2001 av: Altmark Trans GmbH, företrätt av M. Ronellenfitsch, Regierungspräsidium Magdeburg, företrätt av L.-H. Rode, Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, företrätt av C. Heinze, samt kommissionen, företrädd av M. Wolfcarius och D. Triantafyllou,

efter att den 19 mars 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

med hänsyn till beslutet om återupptagande av det muntliga förfarandet av den 18 juni 2002,

efter att muntliga yttranden avgivits vid förhandlingen den 15 oktober 2002 av: Altmark Trans GmbH, företrätt av M. Ronellenfitsch, Regierungspräsidium Magdeburg, företrätt av S. Karnop, i egenskap av ombud, Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, företrätt av C. Heinze, Tysklands regering, företrädd av M. Lumma, i egenskap av ombud, Danmarks regering, företrädd av J. Molde, i egenskap av ombud, Spaniens regering, företrädd av R. Silva de Lapuerta, i egenskap av ombud, Frankrikes regering, företrädd av F. Million, i egenskap av

ombud, Nederländernas regering, företrädd av N.A.J. Bel, i egenskap av ombud, Förenade kungarikets regering, företrädd av J.E. Collins, i egenskap av ombud, biträdd av E. Sharpston, QC, och kommissionen, företrädd av D. Triantafyllou,

och efter att den 14 januari 2003 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Bundesverwaltungsgericht har, genom beslut av den 6 april 2000 som inkom till domstolen den 14 juli samma år, i enlighet med artikel 234 EG ställt en fråga om tolkningen av artiklarna 92 i EG-fördraget (nu artikel 87 EG i ändrad lydelse) och 77 i EG-fördraget (nu artikel 73 EG) samt av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 av den 26 juni 1969 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 156, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 1, s. 64), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 1893/91 av den 20 juni 1991 (EGT L 169, s. 1, svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 17) (nedan kallad förordning nr 1191/69).
- 2 Denna fråga har uppkommit i en tvist mellan Altmark Trans GmbH (nedan kallat Altmark Trans) och Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (nedan kallat Nahverkehrsgesellschaft) rörande det förhållandet att Regierungspräsidium Magdeburg (det styrande organet i regionen Magdeburg, nedan kallat Regierungspräsidium) har beviljat Altmark Trans tillstånd till linjetrafik med buss i Landkreis Stendal (Tyskland) och offentligt stöd för att bedriva denna trafik.

Tillämpliga bestämmelser

Gemenskapsrätt

- 3 I artikel 92.1 i fördraget föreskrivs följande:

”Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.”

- 4 I artikel 74 i fördraget (nu artikel 70 EG), som återfinns i avdelning IV om transporter i den tredje delen av fördraget, föreskrivs att medlemsstaterna skall uppnå fördragets mål inom ramen för en gemensam transportpolitik vad gäller det område som regleras i nämnda avdelning.
- 5 I artikel 77 i fördraget, som ingår i avdelning IV, föreskrivs att stöd som tillgodoser behovet av samordning av transporter eller som innebär ersättning för allmän trafikplikt är förenliga med fördraget.
- 6 Förordning nr 1191/69 är indelad i sex avsnitt, varav det första innehåller allmänna bestämmelser (artiklarna 1 och 2), det andra avser gemensamma

principer för upphävande eller bibehållande av allmän trafikplikt (artiklarna 3—8), det tredje rör taxor och villkor för persontransporter, beslutade i en eller flera enskilda resandekategoriers intresse (artikel 9), det fjärde avser gemensamma principer för beräkning av ersättning (artiklarna 10—13), det femte avser avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt (artikel 14) och det sjätte innehåller slutbestämmelser (artiklarna 15—20).

7 Artikel 1 i denna förordning har följande lydelse:

”1. Denna förordning skall tillämpas på transportföretag som utför transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar.

Medlemsstaterna får från denna förordnings tillämpningsområde undanta företag vilkas verksamhet är begränsad uteslutande till stads-, förorts- eller regional trafik.

2. I denna förordning avses med

— stads- och förortstrafik: sådana transporttjänster som tillgodoser behoven i en stadskärna eller en storstadsregion och behovet av transporter däremellan och de omgivande områdena,

— regional trafik: sådana transporttjänster som utförs för att tillgodose transportbehoven i en region.

3. Medlemsstaternas behöriga myndigheter skall upphäva de med begreppet offentlig tjänst förbundna förpliktelser som definieras i denna förordning och som avser transporter med järnväg, väg eller inre vattenvägar.

4. För att säkerställa en tillräcklig tillgång till transporttjänster, särskilt med beaktande av sociala och miljömässiga faktorer samt fysisk planering eller för att erbjuda specialtaxor för vissa grupper av passagerare, får medlemsstaternas behöriga myndigheter ingå avtal med ett transportföretag om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt. Villkor och närmare bestämmelser för sådana avtal anges i avsnitt V.

5. Medlemsstaternas behöriga myndigheter får dock bibehålla eller besluta om sådan allmän trafikplikt som avses i artikel 2 i fråga om stads-, förorts- och regionala persontransporter. Villkor och närmare bestämmelser, däribland om kompensationsformerna anges i avsnitt II, III och IV.

...

6. De behöriga myndigheterna i en medlemsstat behöver vidare i fråga om persontransporter inte tillämpa punkterna 3 och 4 på transporttaxor och transportvillkor som gäller till förmån för en eller flera särskilda sociala grupper.”

8 Artikel 6.2 i förordning nr 1191/69 har följande lydelse:

”Beslut om att bibehålla allmän trafikplikt eller del därav eller beslut att avveckla sådan plikt vid utgången av en viss period skall innehålla bestämmelser om ersättning för skada till följd av beslutet; ersättningsbeloppet skall framräknas i enlighet med de i artiklarna 10—13 fastställda gemensamma rutinerna.”

9 I artikel 9.1 i samma förordning föreskrivs följande:

”Ersättning för ekonomisk nackdel som drabbat ett företag på grund av skyldigheten att tillämpa taxor för persontransporter med hänsyn till vissa resandekategorier skall framräknas i enlighet med de i artikel 11—13 fastställda gemensamma metoderna.”

10 I artikel 17.2 i förordning nr 1191/69 föreskrivs följande:

”Förhandsinformation enligt artikel 93.3 i fördraget behöver inte ske när ersättning utbetalas enligt denna förordning.

Medlemsstaterna skall utan dröjsmål underrätta kommissionen om varje typ av ersättning som utbetalats för transportföretagens kostnader till följd av bibehåll-

lande av den i artikel 2 angivna allmänna trafikplikten eller till följd av att taxor och villkor vid persontransporter fastställts i en eller flera personkategoriers intresse.”

Nationella bestämmelser

- 11 Enligt den federala transportministerns Verordnung zur Festlegung des Anwendungsbereiches der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 im Straßenpersonenverkehr (förordning med fastställelse av tillämpningsområdet för förordning nr 1191/69 i dess lydelse enligt förordning nr 1893/91 rörande persontransporter på väg) av den 31 juli 1992 (BGBl. 1992 I, s. 1442), i dess lydelse enligt ändring av den 29 november 1994 (BGBl. 1994 I, s. 3630), var förordning nr 1191/69 fram till den 31 december 1995 inte tillämplig på företag vilkas verksamhet är begränsad uteslutande till stads-, förorts- eller regional trafik.
- 12 I 2 § punkt 1 jämförd med 1 § punkt 1 i Personenbeförderungsgesetz (lag om persontransporter, nedan kallad PBefG) föreskrivs att persontransporter med vägfordon i linjetrafik i Tyskland endast får ske om tillstånd beviljas. Ett sådant tillstånd är förenat med skyldigheter för transportföretaget att endast ta ut de avgifter som den tillståndsgivande myndigheten har godkänt, att iaktta den godkända tidtabellen och att iaktta de drifts- och transportskyldigheter som åligger transportföretaget enligt lag.
- 13 Fram till den 31 december 1995 följde villkoren för beviljande av ett tillstånd till linjetrafik med buss endast av 13 § PBefG. I denna bestämmelse uppställs bland annat villkor avseende transportföretagets ekonomiska förmåga och tillförlitlighet, och det föreskrivs att en ansökan om tillstånd skall avslås när den berörda

verksamheten är sådan att det allmännas intresse av trafik kan påverkas. Om flera företag vill tillhandahålla samma trafiktjänster, skall den berörda myndigheten i enlighet med 13 § punkt 3 PBefG på ett lämpligt sätt beakta sannolikheten för att ett av dessa företag kommer att sköta verksamheten på ett önskvärt sätt under ett flertal år.

- 14 Genom 6 § punkt 116 i Eisenbahnneuordnungsgesetz (lag om omstrukturering av järnvägen) av den 27 december 1993 (BGBl. 1993 I, s. 2378) har den tyska lagstiftaren med verkan från och med 1 januari 1996 infört en åtskillnad mellan trafik som bedrivs inom ramen för ett självfinansierande system och trafik som bedrivs inom ramen för ett system för allmännyttiga tjänster när det gäller att bevilja tillstånd till linjetrafik inom ramen för offentlig stads-, förorts- eller regional trafik.
- 15 Genom 8 § punkt 4 första meningen PBefG har principen om att stads-, förorts- eller regional trafik skall tillhandahållas inom ramen för ett självfinansierande system införts.
- 16 I den andra meningen i 8 § punkt 4 definieras trafiktjänster inom ramen för ett självfinansierande system som sådana tjänster för vilka kostnaderna täcks av intäkter för utförda transporter, intäkter från lagreglerade ersättnings- och återbetalningssystem enligt vissa taxor och tidtabeller för trafiken samt av övriga företagsintäkter i begreppets handelsrättsliga mening. Villkoren för beviljande av ett tillstånd enligt det självfinansierande systemet anges i 13 § PBefG, såsom denna bestämmelse har beskrivits i punkt 13 i förevarande dom.
- 17 I 8 § punkt 4 tredje meningen PBefG anges att tillämpliga regler finns i förordning nr 1191/69, i dess gällande lydelse, i de fall som tillräckliga

trafiktjänster inte kan säkerställas genom det självfinansierande systemet. Villkoren för beviljande av tillstånd till trafiktjänster som tillhandahålls inom ramen för sådan allmän trafikplikt som omfattas av nämnda förordning anges i 13 a § PBefG.

- 18 Enligt den sistnämnda bestämmelsen skall tillstånd beviljas om detta är oundgängligen nödvändigt för att kunna upprätta ett trafiksystem på grundval av ett myndighetsbeslut eller ett avtal i den mening som avses i förordning nr 1191/69 och om ett sådant tillstånd medför en lägre kostnad för det allmänna.

Twisten vid den nationella domstolen

- 19 Twisten vid den nationella domstolen rör det förhållandet att Regierungspräsidium har beviljat Altmark Trans tillstånd att bedriva linjetrafik med buss i Landkreis Stendal.
- 20 Först beviljades Altmark Trans tillstånd för perioden den 25 september 1990—den 19 september 1994. Nya tillstånd fram till den 31 oktober 1996 beviljades bolaget genom ett beslut av den 27 oktober 1994.
- 21 Av beslutet om hänskjutande följer att Regierungspräsidium samtidigt avslog Nahverkehrsgesellschafts ansökan om tillstånd till trafik på dessa linjer. Som motivering angav Regierungspräsidium att Altmark Trans uppfyllde villkoren för tillstånd enligt 13 § punkt 1 nr 1 och nr 2 PBefG. Altmark Trans hade i enlighet med 13 § punkt 3 PBefG rätt till skydd av sina rättigheter i egenskap av tidigare

anlitat företag. Detta skydd innebär att det företag som tidigare anlitats och som bedrivit trafiken på ett korrekt sätt skall anses stå för ett bättre trafikutbud än det trafikutbud som erbjuds av ett nytt företag som lämnar anbud på trafiktjänsterna. Det föreligger i förevarande fall dock inte något sådant nytt anbud. Med hänsyn till det underskott på 0,58 DM per kilometer i bussnätet som uppkommer vid Altmark Trans bedrivande av trafiken, ansågs detta företag behöva minst kompletterande finansiering från det allmänna.

- 22 Efter en begäran om omprövning från Altmark Trans förlängde Regierungspräsidium, genom ett beslut av den 30 juli 1996, giltighetstiden för dessa tillstånd till den 31 oktober 2002.
- 23 Nahverkehrsgesellschaft begärde att beslutet av den 27 oktober 1994 skulle omprövas och gjorde gällande att Altmark Trans inte uppfyllde kraven i 13 § PBefG på grund av att det inte var ett ekonomiskt livskraftigt företag och inte hade kunnat överleva utan offentligt stöd. De tillstånd som beviljats Altmark Trans var således olagliga. Enligt Nahverkehrsgesellschaft var det heller inte riktigt att Altmark Trans hade det lägsta behovet av stöd. Regierungspräsidium beslutade den 29 juni 1995 att inte ändra sitt beslut på grund av denna begäran om omprövning.
- 24 Nahverkehrsgesellschaft överklagade besluten av den 27 oktober 1994 respektive den 30 juli 1996 till Verwaltungsgericht Magdeburg (förvaltningsdomstol i första instans i Magdeburg) (Tyskland), vilken avslog överklagandet.
- 25 Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt (förvaltningsdomstol i andra instans i Sachsen-Anhalt) biföll därefter Nahverkehrsgesellschafts överklagande och upphävde således de tillstånd som hade beviljats Altmark Trans. Nämnade domstol

uttalade bland annat att det inte längre stod klart att Altmark Trans var ekonomiskt livskraftigt vid tidpunkten för beslutet av den 30 juli 1996, eftersom bolaget var i behov av stöd från Landkreis Stendal för att kunna bedriva trafik enligt nämnda tillstånd. Samma domstol fann även att dessa stöd inte var förenliga med de gemenskapsrättsliga bestämmelserna om statligt stöd, såsom de följer av bland annat förordning nr 1191/69.

- 26 I detta avseende angav Oberverwaltungsgericht att Förbundsrepubliken Tyskland endast fram till den 31 december 1995 hade använt sig av sin möjlighet enligt förordning nr 1191/69 att från förordningens tillämpningsområde undanta företag vars verksamhet var begränsad uteslutande till stads-, förorts- eller regional trafik. Oberverwaltungsgericht ansåg därför att offentligt stöd efter detta datum endast var tillåtet om de villkor som föreskrivs i nämnda förordning iakttas. Bland dessa villkor återfinns kravet på att den allmänna trafikplikten säkerställs genom antingen avtal eller beslut från de behöriga myndigheterna. Eftersom Landkreis Stendal varken hade ingått avtal med Altmark Trans eller fattat ett förvaltningsbeslut i enlighet med bestämmelserna i nämnda förordning fann Oberverwaltungsgericht att Landkreis Stendal sedan den 1 januari 1996 inte längre hade rätt att lämna stöd till Altmark Trans för att detta skulle kunna bedriva den verksamhet som omfattas av de tillstånd som beviljats det.
- 27 Altmark Trans väckte revisionstalan i Bundesverwaltungsgericht mot detta avgörande från Oberverwaltungsgericht. Bundesverwaltungsgericht anser att bestämmelserna i 8 § punkt 4 PBefG ger upphov till frågan huruvida linjetrafik inom ramen för stads-, förorts- eller regional trafik, som inte kan bedrivas med vinst på grundval av intäkterna från denna trafik och därmed har ett tvingande behov av offentligt stöd, enligt nationell rätt kan anses bedrivas inom ramen för det självfinansierande systemet eller om trafiken med nödvändighet skall anses bedrivas inom ramen för systemet för allmännyttiga tjänster.
- 28 Bundesverwaltungsgericht anser i detta avseende att det ifrågavarande offentliga stödet kan omfattas av begreppet ”andra företagsintäkter i begreppets handels-

rättsliga mening” enligt 8 § punkt 4 andra meningen PBefG. Med tillämpning av de sedvanliga metoderna för tolkning av nationell rätt har Bundesverwaltungsgericht dragit slutsatsen att det förhållandet att ett tvingande behov av offentligt stöd föreligger inte innebär att det kan uteslutas att trafiktjänsterna tillhandahålls inom ramen för det självfinansierande systemet.

- 29 Den nationella domstolen anser det emellertid vara tveksamt om artiklarna 77 och 92 i fördraget samt förordning nr 1191/69 innebär att en sådan gemenskapsrättskonform tolkning av 8 § fjärde punkten andra meningen PBefG som Oberverwaltungsgericht har förordat måste göras. Med hänsyn till det komplicerade systemet av förbud, undantag och undantag från undantagen anser den nationella domstolen att det är nödvändigt att domstolen klargör denna fråga.

Tolkningsfrågan

- 30 Bundesverwaltungsgericht anser att räckvidden av de gemenskapsrättsliga bestämmelser som är tillämpliga i det mål som är anhängigt vid den är oklar och att det är nödvändigt med ett förhandsavgörande för att kunna avgöra tvisten vid den nationella domstolen. Den har därför vilandeförklarat målet och beslutat att ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Utgör artiklarna [77 och 92] i EG-fördraget jämförda med förordning (EEG) nr 1191/69 i dess lydelse enligt förordning (EEG) nr 1893/91 hinder för tillämpningen av en nationell bestämmelse enligt vilken tillstånd till linjetrafik inom ramen för lokal kollektivtrafik med passagerare kan beviljas för linjer som har ett tvingande behov av offentligt stöd, utan att bestämmelserna i avsnitten II, III och IV i nämnda förordning därvid måste beaktas?”

- 31 Den nationella domstolen har preciserat att denna fråga skall uppfattas på så sätt att den består av följande tre delfrågor:

- ”1) Omfattas stöd som är avsett att täcka underskott i lokal kollektivtrafik med passagerare över huvud taget av stödförbudet i artikel [92].1 i EG[-fördraget], eller följer det redan av stödets regionala karaktär att detta inte kan påverka handeln mellan medlemsstaterna? Kan det aktuella lokaltrafikområdets läge och betydelse ha någon betydelse i detta avseende?
- 2) Innebär artikel [77] i EG[-fördraget] att den nationella lagstiftaren har en generell rätt att tillåta offentligt stöd som är avsett att täcka underskott för lokal kollektivtrafik med passagerare, utan att förordning (EEG) nr 1191/69 därvid måste beaktas?
- 3) Ger förordning (EEG) nr 1191/69 den nationella lagstiftaren rätt att tillåta att linjetrafik inom ramen för den lokala kollektivtrafiken bedrivs av ett företag som har ett tvingande behov av offentligt stöd, utan att avsnitten II, III och IV i nämnda förordning därvid måste beaktas, och att föreskriva att de sistnämnda reglerna skall tillämpas endast om det annars inte är möjligt att tillhandahålla tillräckliga trafiktjänster? Framgår denna rätt för den nationella lagstiftaren särskilt av att den enligt artikel 1.1 andra stycket i förordning (EEG) nr 1191/69, i dess lydelse enligt förordning nr 1893/91, har rätt att från förordningens tillämpningsområde helt utesluta företag som bedriver lokal kollektivtrafik med passagerare?”

Inledande anmärkningar

- 32 Beviljandet av tillstånd till Altmark Trans har i målet vid den nationella domstolen endast kritiserats i den mån som detta bolag hade behov av offentligt stöd för att genomföra den allmänna trafikplikt som följer av dessa tillstånd. Tvisten avser således i huvudsak frågan huruvida det offentliga stöd som Altmark Trans därmed har erhållit var lagligt.
- 33 Efter att ha konstaterat att det stöd som utbetalats till Altmark Trans för att det skulle kunna använda sig av de tillstånd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen enligt det självfinansierande systemet inte stod i strid med nationell rätt, har den nationella domstolen frågat sig om nämnda stöd är förenligt med gemenskapsrätten.
- 34 De viktigaste fördragsbestämmelserna om offentligt stöd är bestämmelserna om statligt stöd, närmare bestämt artikel 92 och följande artiklar i fördraget. Genom artikel 77 i fördraget har ett undantag från de allmänna regler som normalt är tillämpliga på statligt stöd inrättats vad gäller transporter. Det föreskrivs därvid att stöd som tillgodoser behovet av samordning av transporter eller som innebär ersättning för allmän trafikplikt är förenligt med fördraget.
- 35 Det skall dock konstateras att rådet har antagit förordning nr 1191/69 på grundval av artiklarna 75 i EG-fördraget (nu artikel 71 EG i ändrad lydelse) och 94 i EG-fördraget (nu artikel 89 EG), det vill säga på grundval av fördragsbestämmelser om såväl den gemensamma transportpolitiken som statligt stöd.

- 36 Genom förordning nr 1191/69 har ett gemenskapssystem som är tillämpligt på allmännyttiga tjänster inom transportområdet inrättats. Enligt artikel 1.1 andra stycket i förordningen får emellertid medlemsstaterna från dess tillämpningsområde undanta företag vilkas verksamhet är begränsad uteslutande till stads-, förorts- eller regional trafik.
- 37 Mot denna bakgrund skall först undersökas om förordning nr 1191/69 är tillämplig på de trafiktjänster som är i fråga i målet vid den nationella domstolen. Endast om denna fråga besvaras nekande skall det undersökas om de allmänna fördragsbestämmelserna om statligt stöd är tillämpliga vad gäller det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen. Inledningsvis skall således den tredje delen av tolkningsfrågan besvaras.

Den tredje delen av tolkningsfrågan

- 38 Den nationella domstolen har ställt den tredje delen av tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida förordning nr 1191/69, och särskilt dess artikel 1.1 andra stycket, kan tolkas så att den gör det möjligt för en medlemsstat att underlåta att tillämpa förordningen på sådan linjetrafik inom ramen för stads-, förorts- eller regional trafik som har ett tvingande behov av offentligt stöd, och att begränsa tillämpningen av denna förordning till de fall där det annars inte skulle vara möjligt att tillhandahålla tillräckliga trafiktjänster.

Yttranden i domstolen

- 39 Altmark Trans, Regierungspräsidium och Nahverkehrsgesellschaft anser att det inte är möjligt att av förordning nr 1191/69 utläsa att offentligt stöd till

transportföretag endast är förenligt med gemenskapsrätten om allmän trafikplikt i den mening som avses i nämnda förordning föreligger eller om ett avtal om trafiktjänster på grund av allmän trafikplikt har ingåtts i enlighet med förordningen.

- 40 De har bland annat anført att den tyska lagstiftaren har gjort en åtskillnad mellan trafik som bedrivs inom ramen för det självfinansierande systemet och trafik som bedrivs inom ramen för systemet för allmännyttiga tjänster. Enligt 8 § punkt 4 PBefG är förordning nr 1191/69 endast tillämplig på trafik som bedrivs inom ramen för systemet för allmännyttiga tjänster. Den trafik som bedrivs inom ramen för det självfinansierande systemet omfattas således inte av denna förordnings tillämpningsområde.
- 41 Även om den tyska lagstiftaren sedan den 1 januari 1996 inte längre generellt använder sig av den möjlighet att göra undantag som följer av artikel 1.1 andra stycket i förordning nr 1191/69, har den nämligen indirekt föreskrivit ett undantag från tillämpningen av denna förordning till förmån för stads-, förorts- eller regional trafik som tillhandahålls inom ramen för det självfinansierande systemet. Eftersom förordningen gör det möjligt att föreskriva ett undantag med allmän räckvidd, har den tyska lagstiftaren även rätt att föreskriva ett partiellt undantag. Principen om att det större omfattar det mindre är således tillämplig i förevarande fall.
- 42 Kommissionen har gjort gällande att den nationella lagstiftaren, i den mån som stads-, förorts- eller regional trafik inte har undantagits från tillämpningsområdet för förordning nr 1191/69 med stöd av artikel 1.1 andra stycket i nämnda förordning, måste reglera bedrivandet av linjetrafiken genom att antingen föreskriva allmän trafikplikt i enlighet med avsnitten II—IV i nämnda förordning eller ingå avtal som omfattar sådan trafikplikt i enlighet med bestämmelserna i avsnitt V i förordningen.

Domstolens svar

- 43 För att kunna besvara den delen av frågan skall det inledningsvis undersökas huruvida ett tvingande system, som medlemsstaterna är skyldiga att iaktta när de avser att föreskriva en allmän trafikplikt inom landtransportområdet, har inrättats genom förordning nr 1191/69.
- 44 Det följer därvid klart av såväl skälen som bestämmelserna i nämnda förordning att ett system som är obligatoriskt för medlemsstaterna faktiskt har inrättats.
- 45 Enligt första skälet i förordning nr 1191/69 är nämligen ett av målen för den gemensamma transportpolitiken att undanröja sådana skillnader som är utmärkande för ett system där medlemsstaterna ålägger transportföretag att utföra tjänster åt allmänheten och som kan orsaka avsevärd snedvridning av de grundläggande konkurrensvillkoren. Enligt andra skälet i nämnda förordning är det således nödvändigt att upphäva sådan allmän trafikplikt som avses i förordningen, även om det dock i vissa fall är väsentligt att bibehålla en sådan skyldighet för att trygga tillgången till nödvändiga transporter.
- 46 I detta avseende föreskrivs i artikel 1.3 i förordning nr 1191/69 att de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna skall upphäva de med begreppet offentlig tjänst förbundna förpliktelser som definieras i nämnda förordning, och som avser transporter med järnväg, väg eller inre vattenvägar. Enligt artikel 1.4 får dessa myndigheter, för att säkerställa en tillräcklig tillgång till transporttjänster, särskilt med beaktande av sociala och miljömässiga faktorer samt fysisk planering eller för att erbjuda specialtaxor för vissa grupper av passagerare, ingå avtal med ett transportföretag om trafiktjänster på grund av allmän

trafikplikt, enligt de villkor och närmare bestämmelser som anges i avsnitt V i nämnda förordning. I artikel 1.5 föreskrivs vidare att nämnda myndigheter dock får bibehålla eller besluta om sådan allmän trafikplikt i fråga om stads-, förorts- och regionala persontransporter, enligt de villkor och närmare bestämmelser, däribland om ersättningsformerna, som anges i avsnitten II, III och IV i nämnda förordning.

- 47 Eftersom de tillstånd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen är förenade med allmän trafikplikt och med stöd som bidrar till att finansiera genomförandet av denna trafikplikt, omfattades beviljandet av dessa tillstånd och stöd i princip av bestämmelserna i förordning nr 1191/69.
- 48 Artikel 1.1 andra stycket i denna förordning gör det emellertid möjligt för medlemsstaterna att från förordningens tillämpningsområde undanta företag vilkas verksamhet är begränsad uteslutande till stads-, förorts- eller regional trafik.
- 49 Under en inledande period, närmare bestämt fram till den 31 december 1995, använde sig Förbundsrepubliken Tyskland av det undantag som föreskrivs i artikel 1.1 andra stycket i förordning nr 1191/69, och undantog genom nationella bestämmelser uttryckligen företag som bedrev stads-, förorts- eller regional trafik från förordningens tillämpningsområde.
- 50 Sedan den 1 januari 1996 föreskrivs inte längre något uttryckligt sådant undantag i de tyska bestämmelserna. Nämnda förordning har tvärtom i 8 § punkt 4 tredje meningen och 13 a § PBefG förklarats vara tillämplig vad gäller beviljande av tillstånd till busstrafik i Tyskland inom ramen för systemet för allmännyttiga tjänster. Det anges emellertid inte uttryckligen i den tyska lagstiftningen om nämnda förordning även är tillämplig vad gäller beviljande av tillstånd till busstrafik som omfattas av det självfinansierande systemet.

- 51 Det skall därvid undersökas om det strider mot förordning nr 1191/69 att underlåta att tillämpa nämnda förordning på självfinansierande system, för det fall det antas att så sker.
- 52 Altmark Trans, Regierungspräsidium och Nahverkehrsgesellschaft har gjort gällande att eftersom artikel 1.1 andra stycket i förordning nr 1191/69 gör det möjligt att undanta en hel kategori av trafiktjänster från tillämpningsområdet för förordningen, måste nämnda bestämmelse i än högre grad göra det möjligt att låta en begränsad del av denna trafik undantas från förordningens tillämpningsområde.
- 53 Det skall erinras om att ett system som medlemsstaterna är skyldiga att iaktta när de avser att föreskriva allmän trafikplikt inom området för landtransporter har inrättats genom förordning nr 1191/69, såsom har angetts i punkterna 44—47 i förevarande dom.
- 54 Medlemsstaterna kan emellertid med stöd av artikel 1.1 andra stycket i förordning nr 1191/69 göra ett undantag från bestämmelserna i nämnda förordning för företag som bedriver stads-, förorts- eller regional trafik. Den tyska lagstiftaren använde sig generellt av detta undantag fram till den 31 december 1995.
- 55 Mot denna bakgrund anser domstolen att den ändring av PBefG som trädde i kraft den 1 januari 1996 bidrar till att uppfylla målen med förordning nr 1191/69.

- 56 Genom denna ändring har den tyska lagstiftaren nämligen infört en åtskillnad mellan det självfinansierande systemet och systemet för allmännyttiga tjänster vad gäller beviljande av tillstånd till persontrafik med buss. I enlighet med 13 a § PBefG har förordning nr 1191/69 gjorts tillämplig vad gäller beviljande av tillstånd enligt systemet för allmännyttiga tjänster. Denna ändring av PBefG har således inneburit att tillämpningsområdet för det undantag som föreskrivs i artikel 1.1 andra stycket i nämnda förordning har minskats. Den tyska lagstiftningen har således närmat sig de mål som eftersträvas genom förordningen.
- 57 Av dessa överväganden följer att en medlemsstat på grundval av möjligheten till undantag enligt artikel 1.1 andra stycket i förordning nr 1191/69 har rätt att inte bara utesluta all linjetrafik inom ramen för stads-, förorts- eller regional trafik från denna förordnings tillämpningsområde, utan även att tillämpa detta undantag på ett mer begränsat sätt. Med andra ord gör denna bestämmelse det i princip möjligt för den tyska lagstiftaren att föreskriva att allmän trafikplikt föreligger och att stöd kan beviljas för trafiktjänster som tillhandahålls inom ramen för det självfinansierande systemet, utan att de villkor och närmare föreskrifter som anges i nämnda förordning därvid måste beaktas.
- 58 Användningen av denna möjlighet till undantag måste emellertid klart avgränsas genom den nationella lagstiftningen, på så sätt att det blir möjligt att fastställa när nämnda undantag är tillämpligt och när förordning nr 1191/69 är tillämplig.
- 59 I enlighet med fast rättspraxis är det särskilt viktigt, för att kraven på rättssäkerhet skall anses vara uppfyllda, att rättsläget är klart och exakt för enskilda, så att de kan få full kännedom om sina rättigheter och i förekommande fall kan åberopa dessa vid de nationella domstolarna (se dom av den 23 maj 1985 i mål 29/84, kommissionen mot Tyskland, REG 1985, s. 1661, punkt 23, svensk specialutgåva, volym 8, s. 221, av den 9 april 1987 i mål 363/85, kommissionen mot Italien, REG 1987, s. 1733, punkt 7, av den 30 maj 1991 i mål C-59/89,

kommissionen mot Tyskland, REG 1991, s. I-2607, punkt 18, och av den 19 september 1996 i mål C-236/95, kommissionen mot Grekland, REG 1996, s. I-4459, punkt 13).

- 60 Beslutet om hänskjutande innehåller ett visst antal uppgifter som gör att det kan ifrågasättas huruvida dessa krav på klarhet har iakttagits i förevarande fall.
- 61 Av beslutet om hänskjutande följer nämligen för det första att det självfinansierande systemet kan vara tillämpligt även på företag som har behov av offentligt stöd när det bedriver trafik enligt ett trafiktillstånd. Den nationella domstolen har för det andra konstaterat att "[d]enna valmöjlighet för företaget som lagstiftaren inrättat... i praktiken [ändå är] utesluten för en stor del av linjetrafiken inom ramen för stads-, förorts- eller regional trafik som klart går med förlust, eftersom förekomsten av ett behov av offentligt stöd automatiskt medför att trafiken skall anses omfattas av systemet för allmännyttiga tjänster".
- 62 Av det ovanstående tycks följa att tillstånden för de trafiktjänster som kräver offentligt stöd kan omfattas av såväl det självfinansierande systemet som systemet för allmännyttiga tjänster. Om så faktiskt är fallet klargörs inte på ett klart och precist sätt i de aktuella nationella lagbestämmelserna när sådana tillstånd omfattas av det ena respektive det andra av dessa system. I den mån som förordning nr 1191/69 inte är tillämplig på det självfinansierande systemet, skulle en eventuell osäkerhet om avgränsningen av detta system mot systemet för allmännyttiga tjänster emellertid även ha följdverkningar på frågan rörande nämnda förordnings tillämpningsområde i Tyskland.
- 63 Det ankommer på den nationella domstolen att kontrollera om den tyska lagstiftarens tillämpning av den möjlighet till undantag som anges i artikel 1.1 andra stycket i förordning nr 1191/69 sker på ett sådant klart och precist sätt att kraven på rättssäkerhet uppfylls.

- 64 Den tredje delen av tolkningsfrågan skall således besvaras så, att förordning nr 1191/69, och särskilt dess artikel 1.1 andra stycket, skall tolkas så att den gör det möjligt för en medlemsstat att underlåta att tillämpa förordningen på sådan linjetrafik inom ramen för stads-, förorts- eller regional trafik som har ett tvingande behov av offentligt stöd, och att begränsa tillämpningen av denna förordning till de fall där det annars inte skulle vara möjligt att tillhandahålla tillräckliga trafiktjänster. Detta gäller dock endast under förutsättning att rättssäkerhetsprincipen vederbörligen beaktas.
- 65 Domstolen konstaterar dessutom att för det fall den nationella domstolen i det vid den anhängiga målet finner att rättssäkerhetsprincipen inte har iakttagits, måste den dra slutsatsen att förordning nr 1191/69 är tillämplig fullt ut i Tyskland och således gäller även för det självfinansierande systemet. I sådant fall skall det kontrolleras om de tillstånd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen har beviljats i enlighet med denna förordning och, om så anses vara fallet, om det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen har beviljats i enlighet med förordningen. I den mån som nämnda tillstånd och stöd inte uppfyller de villkor som uppställs i förordning nr 1191/69, måste den nationella domstolen dra slutsatsen att dessa inte är förenliga med gemenskapsrätten. Det är i så fall inte nödvändigt att pröva tillstånden och stödet mot bakgrund av fördragsbestämmelserna.
- 66 Således måste den nationella domstolen endast pröva huruvida det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen har beviljats i enlighet med fördragsbestämmelserna om statligt stöd för det fall den kommer fram till att förordning nr 1191/69 inte är tillämplig på det självfinansierande systemet och att den tyska lagstiftarens användning av den möjlighet till undantag som föreskrivs i nämnda förordning är förenlig med rättssäkerhetsprincipen.

Den första delen av tolkningsfrågan

- 67 Den nationella domstolen har ställt den första delen av tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida stöd som innebär ersättning för ett underskott i kollektivtrafik

inom ramen för stads-, förorts- eller regional trafik alltid omfattas av artikel 92.1 i fördraget, eller om sådant stöd inte kan påverka handeln mellan medlemsstaterna med hänsyn till de tillhandahållna trafik tjänsternas lokala eller regionala art och, i förekommande fall, det aktuella trafikområdets betydelse.

Yttranden i domstolen

- ⁶⁸ Altmark Trans, Regierungspräsidium och Nahverkehrsgesellschaft har hävdat att det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget, eftersom det endast avser lokala tjänster och i vart fall avser ett så lågt belopp att det inte kan påverka denna handel märkbart.
- ⁶⁹ Kommissionen har däremot hävdat att åtta medlemsstater av fri vilja sedan år 1995 har öppnat vissa marknader för stads-, förorts- och regional trafik för konkurrens från företag från andra medlemsstater, och att olika exempel på transportföretag från en medlemsstat som utövar verksamhet i en annan medlemsstat finns. Detta öppnande av marknaden i vissa medlemsstater visar klart att handel inom gemenskapen inte bara är möjlig, utan redan har förverkligats.
- ⁷⁰ Det skall erinras om att domstolen i beslut av den 18 juni 2002 beslutade att återuppta det muntliga förfarandet i förevarande mål, i syfte att ge parterna i målet vid den nationella domstolen, medlemsstaterna, kommissionen och rådet möjlighet att yttra sig om de eventuella följder som domen av den 22 november 2001 i mål C-53/00, Ferring (REG 2001, s. I-9067), kunde ha för besvarandet av tolkningsfrågan i förevarande mål.

- 71 Vid den andra förhandlingen, som hölls den 15 oktober 2002, föreslog Altmark Trans, Regierungspräsidium, Nahverks-gesellschaft samt den tyska och den spanska regeringen i sak att domstolen skulle bekräfta de principer som den fastslagit i sin dom i det ovannämnda målet Ferring. Nämnda parter anser således att en statlig finansiering av allmännyttiga tjänster inte utgör stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget, om de förmåner som myndigheterna beviljar inte överstiger de kostnader som uppkommit vid fullgörandet av skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster.
- 72 De har därvid i huvudsak gjort gällande att begreppet statligt stöd i artikel 92.1 i fördraget endast är tillämpligt på åtgärder som innebär att ett eller vissa företag gynnas ekonomiskt. Ett offentligt stöd som endast avser att ersätta de kostnader som har samband med fullgörandet av en skyldighet att tillhandahålla en allmännyttig tjänst som har ålagts ett företag innebär emellertid inte att det mottagande företaget faktiskt gynnas. I ett sådant fall snedvrids inte heller konkurrensen, eftersom alla företag kan erhålla det offentliga stödet under förutsättning att de tillhandahåller trafik-tjänster på grundval av allmän trafik-plikt, som föreskrivits av staten.
- 73 Den danska, den franska och den nederländska regeringen samt Förenade kungarikets regering förordade vid den andra förhandlingen i sak att domstolen skall följa den linje som utvecklats av generaladvokaten Jacobs i det förslag till avgörande som föredrogs den 30 april 2002 i mål C-126/01, GEMO, dom av den 20 november 2003, ännu ej publicerad i rättsfallssamlingen. Enligt detta förslag måste en åtskillnad göras mellan två slags situationer. När det finns ett direkt och uppenbart samband mellan en statlig finansieringsåtgärd och en allmännyttig skyldighet som är klart definierad utgör de belopp som utbetalas av myndighe-terna inte något stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget. När något sådant samband inte finns eller när skyldigheterna att tillhandahålla allmännyt-tiga tjänster inte är klart definierade utgör däremot de belopp som utbetalats av dessa myndigheter ett stöd.

Domstolens svar

- 74 För att besvara den första delen av frågan, skall domstolen undersöka de olika beståndsdelarna av begreppet statligt stöd som anges i artikel 92.1 i fördraget. Enligt fast rättspraxis skall en åtgärd nämligen endast utgöra stöd när alla villkoren i nämnda bestämmelse är uppfyllda (se dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, det så kallade Tubemeusemålet, REG 1990, s. I-959, punkt 25, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, av den 14 september 1994 i de förenade målen C-278/92—C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 20, och av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2002, s. I-4397, punkt 68).
- 75 Följande villkor anges i artikel 92.1 i fördraget. För det första måste det röra sig om en statlig åtgärd eller en åtgärd som vidtas med hjälp av statliga medel. För det andra måste denna åtgärd kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna. För det tredje skall mottagaren av stödet gynnas. För det fjärde skall åtgärden snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen.
- 76 Den nationella domstolens fråga avser särskilt det andra av dessa villkor.
- 77 I detta avseende skall det inledningsvis konstateras att det inte alls kan uteslutas att ett offentligt stöd som beviljas ett företag som endast tillhandahåller lokala eller regionala trafiktjänster och som inte tillhandahåller några trafiktjänster utanför sin ursprungsstat ändå kan påverka handeln mellan medlemsstaterna.

- 78 När en medlemsstat beviljar offentligt stöd till ett företag, kan nämligen detta företags tillhandahållande av trafiktjänster komma att upprätthållas eller ökas, med följden att möjligheterna för företag som är etablerade i andra medlemsstater att tillhandahålla sina trafiktjänster på marknaden i denna stat minskas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 juli 1988 i mål 102/87, Frankrike mot kommissionen, REG 1988, s. 4067, punkt 19, av den 21 mars 1991 i mål C-305/89, Italien mot kommissionen, REG 1991, s. I-1603, punkt 26, och domen i det ovannämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 40).
- 79 I förevarande fall är detta antagande inte bara hypotetiskt, eftersom flera medlemsstater — såsom bland annat framgår av kommissionens yttrande — sedan år 1995 har börjat öppna vissa trafikmarknader för konkurrens från företag som är etablerade i andra medlemsstater, vilket innebär att flera företag redan tillhandahåller stads-, förorts- och regional trafik i andra medlemsstater än deras ursprungsstat.
- 80 Vidare avser kommissionens meddelande av den 6 mars 1996 om försumbart stöd (EGT C 68, s. 9) inte transportsektorn, vilket följer av fjärde stycket i meddelandet. Inte heller kommissionens förordning (EG) nr 69/2001 av den 12 januari 2001 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på stöd av mindre betydelse (EGT L 10, s. 30) är tillämplig på denna sektor, vilket framgår av förordningens tredje skäl samt artikel 1 a.
- 81 Slutligen finns det enligt domstolens rättspraxis inte någon gräns eller procentsats under vilken man kan anse att handeln mellan medlemsstaterna inte påverkas. Ett relativt litet stöd eller en relativt liten storlek på det stödmottagande företaget innebär inte att det omedelbart kan uteslutas att handeln mellan medlemsstaterna påverkas (se domarna i de ovannämnda målen Tubemeuse, punkt 43, och Spanien mot kommissionen, punkt 42).

- 82 Det andra villkoret för tillämpning av artikel 92.1 i fördraget, enligt vilket stödet skall kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna, är således inte beroende av om de tillhandahållna trafiktjänsterna är av lokal eller regional art eller är beroende av det aktuella trafikområdets betydelse.
- 83 För att en statlig stödåtgärd skall omfattas av artikel 92.1 i fördraget måste den emellertid även, såsom har angetts i punkt 75 i förevarande dom, kunna anses innebära att det mottagande företaget gynnas.
- 84 Åtgärder som, oavsett deras form, direkt eller indirekt gynnar företag anses därvid utgöra stöd (dom av den 15 juli 1964 i mål 6/64, Costa, REG 1964, s. 1141, s. 1161; svensk specialutgåva, volym 1, s. 211), liksom åtgärder som kan anses ge det mottagande företaget ekonomiska fördelar som det inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsmässiga villkor (dom av den 11 juli 1996 i mål C-39/94, SFEI m.fl., REG 1996, s. I-3547, punkt 60, och av den 29 april 1999 i mål C-342/96, Spanien mot kommissionen, REG 1999, s. I-2459, punkt 41).
- 85 Det skall emellertid erinras om domstolens avgörande beträffande ersättning enligt rådets direktiv 75/439/EEG av den 16 juni 1975 om omhändertagande av spilloljor (EGT L 194, s. 23; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 229). Denna ersättning kunde beviljas företag som uppsamlade och/eller omhändertog spilloljor som vederlag för den skyldighet att uppsamla och/eller omhänderta oljan som de hade ålagts av medlemsstaten, under villkor att ersättningen inte översteg den årliga kostnad som uppstått och som faktiskt konstaterats i företagen, med hänsyn tagen till en rimlig vinst. Domstolen förklarade att en sådan typ av ersättning inte utgör stöd i den mening som avses i artikel 92 och följande artiklar i fördraget, utan enbart ett pris som motsvarar ett vederlag för de tjänster som de uppsamlade eller omhändertagande företagen utför (se dom av den 7 februari 1985 i mål 240/83, ADBHU, REG 1985, s. 531, punkterna 3, sista meningen, och 18).

- 86 På ett liknande sätt fann domstolen, i den mån som den skatt på direktförsäljning som påförs läkemedelslaboratorier motsvarar de faktiska merkostnader som partihandlare har för att fullgöra sina skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, att det förhållandet att partihandlare inte är skyldiga att erlægga den nämnda skatten kan anses utgöra vederlag för utförda tjänster och därmed vara en åtgärd som inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 92 i fördraget. Domstolen ansåg att partihandlarna i själva verket inte gynnas i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget när villkoret att undantaget från skatteplikt skall motsvara partihandlarnas merkostnader är uppfyllt, eftersom den berörda åtgärdens enda verkan då är att partihandlarna och läkemedelslaboratorierna får jämförbara konkurrensvillkor (domen i det ovannämnda målet Ferring, punkt 27).
- 87 Av denna rättspraxis följer att en statlig åtgärd inte omfattas av artikel 92.1 i fördraget i den mån som åtgärden skall anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster, när åtgärden i själva verket inte innebär att dessa företag gynnas ekonomiskt och således inte har som verkan att dessa företag får en mer fördelaktig konkurrensställning än konkurrerande företag.
- 88 För att det i ett konkret fall skall kunna anses att en sådan ersättning inte utgör statligt stöd, måste emellertid ett visst antal villkor vara uppfyllda.
- 89 För det första skall det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter skall vara klart definierade. I målet vid den nationella domstolen måste nämnda domstol således pröva om den allmänna trafikplikt som har ålagts Altmark Trans klart följer av den nationella lagstiftningen och/eller av de tillstånd som är i fråga i nämnda mål.

- 90 För det andra skall de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt, på så sätt att det kan undvikas att ersättningen medför att det mottagande företaget gynnas ekonomiskt i förhållande till konkurrerande företag.
- 91 Om en medlemsstat ersätter de förluster som ett företag åsamkats utan att kriterierna för en sådan ersättning har fastställts i förväg, när det i efterhand visar sig att genomförandet av vissa uppgifter inom ramen för skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster inte har varit ekonomiskt lönsamt, utgör detta också en ekonomisk åtgärd som omfattas av begreppet statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget.
- 92 För det tredje får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av dessa skyldigheter. Det är absolut nödvändigt att ett sådant villkor iakttas för att det skall kunna säkerställas att någon fördel som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen, genom att det mottagande företags konkurrensställning förstärks, inte ges till nämnda företag.
- 93 För det fjärde skall, när det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna i ett konkret fall inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla dessa tjänster till den lägsta kostnaden för det allmänna, storleken av den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten.

- 94 Av ovanstående överväganden följer att offentligt stöd som lämnats till företag som uttryckligen har ålagts skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster i syfte att ersätta dem för kostnader som uppkommer vid fullgörandet av dessa skyldigheter inte omfattas av artikel 92.1 i fördraget i de fall då stödet uppfyller de villkor som anges i punkterna 89—93 i förevarande dom. Statliga åtgärder som inte uppfyller ett eller flera av dessa villkor skall däremot anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i nämnda bestämmelse.
- 95 Den första delen av tolkningsfrågan skall således besvaras så, att det villkor för tillämpning av artikel 92.1 i fördraget som innebär att stödet skall kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna inte är beroende av om de tillhandahållna trafiktjänsterna är av lokal eller regional art eller är beroende av det aktuella trafikområdets betydelse.

Offentligt stöd som syftar till att möjliggöra linjetrafik inom ramen för stads-, förorts- och regional trafik omfattas emellertid inte av nämnda bestämmelse i de fall då detta stöd skall anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra allmän trafikplikt. Vid tillämpningen av detta kriterium ankommer det på den nationella domstolen att pröva om följande villkor är uppfyllda:

- För det första skall det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter skall vara klart definierade.
- För det andra skall de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektivet och öppet sätt.

- För det tredje får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grundval av fullgörandet av dessa skyldigheter.

- För det fjärde skall, när det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande, storleken av den nödvändiga ersättningen ha fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten.

Den andra delen av tolkningsfrågan

- ⁹⁶ Den nationella domstolen har ställt den andra delen av tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artikel 77 i fördraget kan tillämpas på offentligt stöd som avser ersättning för sådana merkostnader som uppkommer vid fullgörandet av skyldigheter att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, utan att förordning nr 1191/69 därvid måste beaktas.

Yttranden i domstolen

- ⁹⁷ Altmark Trans har hävdats att den nationella lagstiftaren, oavsett artikel 77 i fördraget, har rätt att utan beaktande av förordning nr 1191/69 tillåta offentligt

stöd som syftar till att ersätta förluster till följd av kollektivtrafik inom ramen för stads-, förorts- eller regional trafik.

98. Regierungspräsidium anser för sin del att artikel 77 i fördraget inte ger den nationella lagstiftaren rätt att tillåta offentligt stöd utan att därvid beakta förordning nr 1191/69.
99. Nahverkehrsgesellschaft har, i den mån som det offentliga stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen omfattas av det förbud som anges i artikel 92 i fördraget, hävdar att artikel 77 i fördraget innebär att nämnda förbud inte skall tillämpas, på grund av att stödet uppfyller de villkor som anges i den sistnämnda artikeln. Nahverkehrsgesellschaft har vidare anført att förordning nr 1191/69 i sådant fall inte utgör något hinder för att bevilja ett sådant stöd.
100. Kommissionen anser att den nationella lagstiftaren, i enlighet med artikel 77 i fördraget, har befogenhet att bevilja offentligt stöd som är avsett att täcka förluster inom området för kollektivtrafik inom ramen för stads-, förorts- och regional trafik utan att därvid beakta förordning nr 1191/69, men att nämnda stöd därvid fullt ut omfattas av det förfarande för förhandsinformation som föreskrivs i artikel 93.3 i EG-fördraget (nu artikel 88.3 EG) rörande prövning av statligt stöd.

Domstolens svar

101. I artikel 77 i fördraget föreskrivs att stöd som tillgodoser behovet av samordning av transporter eller som innebär ersättning för vissa tjänster inom ramen för allmän trafikplikt är förenliga med fördraget.

- 102 I punkt 37 i förevarande dom har det angetts att om någon förordning som är tillämplig i målet vid den nationella domstolen inte finns, skall det undersökas om det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen omfattas av fördragsbestämmelserna om statligt stöd.
- 103 Det framgår emellertid av punkterna 65 och 66 i förevarande dom att förordning nr 1191/69 kan vara tillämplig i målet vid den nationella domstolen, för det fall den tyska lagstiftaren inte har föreskrivit att denna förordning inte skall tillämpas på det självfinansierande systemet eller har åsidosatt rätts-säkerhetsprincipen när den föreskrivit detta. Om så visar sig vara fallet är bestämmelserna i nämnda förordning tillämpliga på det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, och nämnda domstol är då inte skyldig att pröva om stödet är förenligt med fördragsbestämmelserna.
- 104 För det fall förordning nr 1191/69 inte skulle vara tillämplig i målet vid den nationella domstolen, följer det av svaret på den första delen av tolkningsfrågan att det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen — i den mån som detta stöd skall anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för trafik-tjänster som har tillhandahållits för att fullgöra allmän trafikplikt och i den mån som stödet uppfyller de villkor som anges i punkterna 89—93 i förevarande dom — inte omfattas av artikel 92 i fördraget, vilket innebär att det inte finns någon grund för att åberopa det undantag från denna bestämmelse som föreskrivs i artikel 77 i fördraget.
- 105 Härav följer att fördragsbestämmelserna om statligt stöd och den gemensamma transportpolitiken endast är tillämpliga på det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen om detta stöd, för det första, inte omfattas av bestämmel-serna i förordning nr 1191/69 och, för det andra — för det fall nämnda stöd har beviljats som ersättning för merkostnader som uppkommit vid fullgörandet av allmän trafikplikt — inte samtliga de villkor som anges i punkterna 89—93 i förevarande dom är uppfyllda.

- 106 Även om det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen skulle prövas mot bakgrund av fördragsbestämmelserna om statligt stöd, kan undantaget i artikel 77 i fördraget emellertid inte i sig tillämpas på stödet.
- 107 Rådet antog nämligen den 4 juni 1970 förordning (EEG) nr 1107/70 om stöd till transporter på järnväg, väg och inre vattenvägar (EGT L 130, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 1, s. 97). I artikel 3 i denna förordning föreskrivs att "[m]ed beaktande av föreskrifterna i... förordning (EEG) nr 1192/69... och i... förordning (EEG) nr 1191/69... skall medlemsstaterna varken vidta sådana samordningsåtgärder eller ålägga sådana skyldigheter som ingår i begreppet allmän trafikplikt som medför rätt till stöd enligt artikel 77 i fördraget, utom i följande fall och under följande omständigheter". Härav följer att medlemsstaterna inte längre har rätt att göra gällande artikel 77 i fördraget, förutom i de fall som anges i den sekundära gemenskapsrätten.
- 108 I den mån som förordning nr 1191/69 inte är tillämplig i förevarande fall och det stöd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen omfattas av artikel 92.1 i fördraget, följer således de villkor enligt vilka medlemsstaternas myndigheter kan bevilja stöd enligt artikel 77 i fördraget uttömmande av förordning nr 1107/70.
- 109 Den andra delen av tolkningsfrågan skall således besvaras så, att artikel 77 i fördraget inte kan tillämpas på offentligt stöd som avser ersättning för sådana merkostnader som uppkommer vid fullgörandet av allmän trafikplikt, utan att förordning nr 1191/69 därvid beaktas.

Rättegångskostnader

- 110 De kostnader som har förorsakats den tyska, den danska, den spanska, den franska och den nederländska regeringen, samt Förenade kungarikets regering och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående den fråga som genom beslut av den 6 april 2000 har ställts av Bundesverwaltungsgericht — följande dom:

- 1) Rådets förordning (EEG) nr 1191/69 av den 26 juni 1969 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 1893/91 av den 20 juni 1991, särskilt dess artikel 1.1 andra stycket, skall tolkas så, att den gör det möjligt för en medlemsstat att underlåta att tillämpa förordningen på sådan linjetrafik inom ramen för stads-, förorts- eller regional trafik som har ett tvingande behov av offentligt stöd, och att begränsa tillämpningen av denna förordning till de fall där det annars inte skulle vara möjligt att tillhandahålla tillräckliga trafiktjänster. Detta gäller dock endast under förutsättning att rättssäkerhetsprincipen vederbörligen beaktas.

- 2) Det villkor för tillämpning av artikel 92.1 i EG-fördraget (nu artikel 87.1 EG i ändrad lydelse) som innebär att stödet skall kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna är inte beroende av om de tillhandahållna trafiktjänsterna är av lokal eller regional art eller är beroende av det aktuella trafikområdets betydelse.

Offentligt stöd som syftar till att möjliggöra linjetrafik inom ramen för stads-, förorts- och regional trafik omfattas emellertid inte av nämnda bestämmelse i de fall då detta stöd skall anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra allmän trafikplikt. Vid tillämpningen av detta kriterium ankommer det på den nationella domstolen att pröva om följande villkor är uppfyllda:

- För det första skall det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter skall vara klart definierade.
- För det andra skall de kriterier på grundval av vilka ersättningen beräknas vara fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt.
- För det tredje får ersättningen inte överstiga vad som krävs för att täcka hela eller delar av de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheterna att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid har erhållits och till en rimlig vinst på grundval av fullgörandet av dessa skyldigheter.

— För det fjärde skall, när det företag som ges ansvaret för att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande, storleken av den nödvändiga ersättningen ha fastställts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag som är utrustat med transportmedel som är lämpliga för att fullgöra den allmänna trafikplikt som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av trafikplikten.

- 3) Artikel 77 i EG-fördraget (nu artikel 73 EG) kan inte tillämpas på offentligt stöd som avser ersättning för sådana merkostnader som uppkommer vid fullgörandet av allmän trafikplikt, utan att förordning nr 1191/69 i dess lydelse enligt förordning nr 1893/91 därvid beaktas.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 24 juli 2003.

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias

Justitiesekreterare

Ordförande