

Mål C-614/20**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

18 november 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Tallinna Halduskohus (Förvaltningsdomstolen i Tallinn, Estland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

18 november 2020

Sökande:

AS Lux Express Estonia

Motpart:

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (ministeriet för ekonomiska frågor och kommunikation)

Saken i det nationella målet

AS Lux Express Estonia mot Republiken Estland

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Tolkning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (EUT L 315, 2007, s. 1), artiklarna 2 e, 3.1, 3.2 och 4.1 b i.

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Ska det fallet att alla privata företag, som inom landet i kommersiellt syfte bedriver persontransporter i linjetrafik på väg, vattenväg och järnväg, åläggs samma skyldighet att kostnadsfritt transportera passagerare inom en viss grupp (barn i förskoleåldern, personer upp till 16 års ålder med

funktionshinder, personer från 16 års ålder och uppåt med gravt funktionshinder samt personer med betydande synnedsättning liksom ledsagare för en person med grav eller betydande synnedsättning och ledarhund eller assistanshund för en person med funktionshinder) behandlas som åläggande av en allmän trafikplikt i den mening som avses i artiklarna 2 e och 3.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70?

2. Har – för det fall att detta utgör en allmän trafikplikt i den mening som avses i förordning nr 1370/2007 – en medlemsstat i enlighet med artikel 4.1 b i i förordning nr 1370/2007 rätt att genom nationell lag utesluta ersättning till transportören för uppfyllandet av en sådan skyldighet?

Vilka kriterier är tillämpliga för det fall att en medlemsstat har rätt att utesluta ersättning till transportören?

3. Är det enligt artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 tillåtet att undanta allmänna bestämmelser om fastställande av högsta tillåtna taxor för andra grupper än de som anges i denna bestämmelse från tillämpningsområdet för förordningen?

Gäller skyldigheten att underrätta Europeiska kommissionen enligt artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt även om det inte i de allmänna bestämmelserna om fastställande av högsta tillåtna taxor stadgas om en ersättning till transportören?

4. Kan beviljandet av en ersättning grundas på en annan unionsrättsakt (så som Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna), om förordning nr 1370/2007 inte är tillämplig i förevarande fall?
5. Vilka kriterier måste vara uppfyllda för att den ersättning som i så fall ska beviljas transportören för att den ska vara förenlig med bestämmelserna om statligt stöd?

Anförda unionsbestämmelser

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (EUT L 315, 2007, s. 1), artiklarna 1-4

Artikel 108 FEUF

Meddelande från kommissionen om tolkningsriktlinjer för förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg (EUT C 92, 2014, s. 1), punkterna 2.2.2 och 2.2.3

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 16, 17, 41 och 51.

Anförda nationella bestämmelser

Enligt lagen om kollektivtrafik (RT I, 23 mars 2015, 2) i den version som är tillämplig i det nationella målet (RT I, 30 juni 2020, 24), vilken trädde i kraft den 1 oktober 2015 (nedan kallad kollektivtrafikslagen), kan linjetrafik bedrivas både på grundval av avtal om allmän trafik (19 §) och i form av kommersiell linjetrafik (4 § punkt 4). Taxan för den kommersiella linjetrafiken ska fastställas av transportören (31 § punkterna 2 och 4 i kollektivtrafikslagen), medan den högsta tillåtna kilometertaxan liksom högsta tillåtna biljettaxa för linjetrafik som utförs inom ramen för ett avtal om allmän trafik ska fastställas av den behöriga myndigheten (31 § punkterna 2 och 4 i kollektivtrafikslagen).

I 34 § i kollektivtrafikslagen fastställs följande:

”Kostnadsfri personbefordran inom nationell linjetrafik

Transportören ska på en nationell linje på väg, vattenväg och järnväg utan kostnad transportera barn som den 1 oktober under innevarande läsår ännu inte fyllt sju år samt barn vilkas skolplikt har senarelagts, personer upp till 16 års ålder med funktionshinder, personer från 16 års ålder och uppåt med gravt funktionshinder samt personer med betydande synnedsättning liksom ledsagare för en person med grav eller betydande synnedsättning och ledarhund eller assistanshund för en person med funktionshinder. För denna kostnadsfria transport av passagerare inom dessa grupper ska transportören inte erhålla någon ersättning.”

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 De privata företagen Eesti Buss OÜ (nedan kallat Eesti Buss) och AS Lux Express Estonia (nedan kallat Lux Express eller sökanden) erhöll en gemensam licens för persontransporter i augusti 2013 och i mars 2015. De tillhandahöll kommersiell linjetrafik med buss inom landet. Den 29 juli 2019 avfördes Eesti Buss från handelsregistret på grund av företagets fusion med Lux Express.
- 2 Den 5 juni 2019 begärde Eesti Buss och Lux Express hos ministern för ekonomi och infrastruktur skadestånd till ett belopp av 537 219 euro. De anförde att den skada som lidits härrörde från sökandenas skyldighet enligt 34 § i kollektivtrafikslagen att inom den nationella kommersiella linjetrafiken kostnadsfritt transportera vissa grupper av passagerare utan att erhålla någon ersättning för detta. Denna ersättning skulle svara mot de intäkter från biljettförsäljning som sökanden under år 2018 gått miste om på grund av bestämmelserna i 34 § i kollektivtrafikslagen.

- 3 Genom svarsskrivelse av den 10 juli 2019 avtog ministern för ekonomi och infrastruktur denna begäran med motivering att transportören i enlighet med 34 § i kollektivtrafikslagen inte ska erhålla ersättning för kostnadsfri transport av personer.
- 4 Den 12 augusti 2019 väckte Lux Express skadeståndstalan vid Tallinna Halduskohus mot Republiken Estland om ett belopp av 851 960 euro. Ersättningens storlek skulle motsvara de intäkter från biljettförsäljning som Lux Express tillsammans med Eesti Buss i enlighet med 34 § i kollektivtrafikslagen gick miste om under tiden den 1 januari 2018 till den 31 juli 2019. Under pågående förfarande höjde sökanden sitt skadeståndskrav till 2 061 781 euro, vilket innefattar skadestånd till båda företagen för tiden 1 januari 2016 till den 31 januari 2020. Sökanden begär utbetalning av ersättning jämte ränta. I andra hand har sökanden yrkat att Republiken Estland ska förpliktas att utbetala ekonomisk ersättning i lämplig storlek jämte ränta till ett belopp enligt domstolens bedömning.

Parternas huvudargument

- 5 Sökanden anser att skyldigheten att utföra kostnadsfria transporter utgör ett starkt och oproportionerligt intrång i den äganderätt, näringsfrihet och avtalsfrihet som sökanden har i enlighet med Republiken Estlands konstitution. Sökanden förklarar att detta företag tillhandahåller busstrafik endast som kommersiellt bedriven linjetrafik och på marknadsvillkor och därmed inte omfattas av en allmän trafikplikt. Det föreligger inga extraordinära förhållanden (krig, katastrofläge) som motiverar att bolag förpliktas att utan offentligt stöd och utan ersättning utföra statliga uppgifter. Genom åläggandet av en skyldighet att utföra kostnadsfri transport diskrimineras transportörerna i förhållande till andra företag, som tillhandahåller tjänster av allmänt intresse (t.ex. tjänster som rör gas, elektricitet, uppvärmning, vatten och avloppsnät samt sophämtning, post och kommunikationstjänster), eftersom dessa andra företag inte är skyldiga att erbjuda sina tjänster kostnadsfritt. Likaså skulle kommersiella transportörer behandlas på annat sätt än transportörer som verkar inom ramen för ett avtal om allmän trafik. Dessa senare beviljas en ersättning grundad på en kilometertaxa, vilket innebär att deras intäkter inte är avhängiga av antalet passagerare, biljettpriser eller prisreduktioner. Ett kommersiellt transportföretag måste täcka sina kostnader med sitt biljettpris, och en skyldighet att utföra kostnadsfria transporter begränsar dess inkomster. Ingripandet förstärks genom att den linjetrafik som bedrivs inom ramen för ett avtal om allmän trafik helt eller delvis överlappar den trafik som de kommersiella transportörerna bedriver på de trafikerade linjerna samt att staten och den lokala territoriella förvaltningsenheten också i stor omfattning och kostnadsfritt tillhandahåller kollektivtrafik. Kommersiella transportörer skulle därmed vara utsatta för illojal konkurrens.
- 6 Eftersom andelen gratispassagerare i förhållande till det totala antalet passagerare (i genomsnitt 3 procent) skulle vara betydande uppkommer enligt sökanden höga

kostnader för transportörerna genom att det erbjuds kostnadsfria transporter. Sökandens inkomstbortfall uppgår till 5–7 procent av biljettintäkterna. De uteblivna intäkterna beräknas på grundval av fullt biljettpris exklusive mervärdesskatt (det vill säga grundpriset) för de biljetter som av sökanden i enlighet med 34 § i kollektivtrafikslagen utfärdats till passagerarna. Om transportören vältrar över kostnaderna för de här berörda transporterna på andra passagerare skulle priset för tjänsten stiga, vilket skulle kunna minska efterfrågan och transportörens vinst. Transportören försätts i en besvärlig situation och kan tvingas upphöra med sin verksamhet. De kostnader som sammanhänger med statens administration av färdprisreduktionerna kan inte vara så stora.

- 7 I artikel 1.1 i förordning nr 1370/2007 anges att staten ska bevilja kollektivtrafikföretag en ersättning för de kostnader som åsamkas genom fullgörandet av allmän trafikplikt. Det rör sig här om en allmän trafikplikt i den mening som avses i artikel 2 e i nämnda förordning, eftersom ett vinstdrivande företag inte skulle tillhandahålla tjänsten kostnadsfritt utan en i lag fastställd skyldighet. Då det enligt 34 § i kollektivtrafikslagen är förbjudet att utbetala ersättning för uppfyllande av skyldigheten, står denna bestämmelse i strid med förordning nr 1370/2007 och får därför inte tillämpas. Det förhållandet att staten inte på förhand underrättade Europeiska kommissionen om denna allmänna bestämmelse (artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 och artikel 108 FEUF) utesluter inte beviljande av en ersättning.
- 8 Om förordning nr 1370/2007 inte är tillämplig i förevarande fall måste ersättningen beviljas på grundval av de allmänna principerna inom unionsrätten (proportionalitetsprincipen, artiklarna 16, 17, 41 och 51 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna).
- 9 Ministeriet för ekonomiska frågor och kommunikation (motparten) yrkar att talan ska ogillas. Det omtvistade åläggandet har utfärdats i syfte att göra transporter med allmänna färdmedel mer överkomliga för personer med funktionshinder och för familjer med små barn samt för att förbättra rörligheten för dessa personer. Likaså har denna skyldighet utfärdats som ett åläggande för att på ändamålsenligt sätt använda offentliga medel liksom för besparingar. Det handlar här om legitima syften. Lagstiftaren har vid utformningen av socialpolitiken ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. Intrånget på sökandens grundläggande rättigheter är obetydligt – enligt sökandens icke belagda uppgift skulle 3 procent av passagerarna få kostnadsfri transport. Det står sökanden fritt att själv fastställa taxan för andra passagerare. Med tanke på de olika taxor som sökanden tillämpar skulle sannolikt sökanden själv, även utan den skyldighet som anges i 34 § i kollektivtrafikslagen, ha fastställt en gratistaxa eller förmånstaxa för personer med funktionshinder och för barn i förskoleåldern. Eftersom bussarna inte särskilt ofta är fyllda till 100 procent behöver inte sökanden på grund av transport av personer med funktionshinder och med barn i förskoleåldern avstå från några intäkter. Sökanden är inte skyldig att med förtur reservera sittplatser för dessa passagerargrupper. Åliggandet gäller sedan år 2000 och transportören har redan från början kunnat ta med detta i beräkningen vid utövandet av sin ekonomiska

verksamhet. Sökanden befinner sig i en god ekonomisk situation, söker licens för en ny linje, köper in nya bussar samt betjänar allt fler passagerare, och företagets inkomster har ökat. Följaktligen har den skyldighet som gäller sedan lång tid inte varit till hinder för sökandens ekonomiska resultat. Sökanden bedriver avgiftsbelagd kommersiell linjetrafik. Icke lönsamma linjer trafikeras av den offentliga linjetrafiken som inte konkurrerar med den kommersiella linjetrafiken. Det står en kommersiell transportör fritt att upphöra med sin verksamhet om företaget så önskar. Åläggandet är därmed proportionerligt och konstitutionsenligt. Det är inte relevant att jämföra med andra företag som tillhandahåller tjänster av allmänt intresse. Sökandens grundläggande rättigheter har inte kränkts och något skadestånd är inte motiverat.

- 10 Förordning nr 1370/2007 är inte tillämplig eftersom denna reglerar allmän trafikplikt. Något avtal om allmän trafik har inte ingåtts med sökanden. Det är enligt artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 tillåtet att från förordningens tillämpningsområde undanta fall där högsta tillåtna taxor för vissa passagerargrupper fastställs genom en allmän bestämmelse. Om ingen ersättning utbetalas behöver heller inte Europeiska kommissionen underrättas om detta. Även om den i 34 § i kollektivtrafikslagen fastlagda skyldigheten utgör en allmän trafikplikt i den mening som avses i förordning nr 1370/2007, framgår det inte av denna förordning att någon ersättning måste betalas till transportören för en sådan skyldighet. Inte heller i EUF-fördraget ställs krav på ett beviljande av statligt stöd. Tillhandahållandet av tjänsten är även utan ersättning ekonomiskt lönsam.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 11 Sökanden begär ersättning av staten för att detta företag enligt 34 § i kollektivtrafikslagen var skyldigt att inom kommersiell linjetrafik kostnadsfritt och utan statlig ersättning transportera personer som tillhörde en viss passagerargrupp. Sökanden trafikerar ensam på grundval av tilldelade licenser en kommersiellt upprätthållen busslinje. Varken staten eller den territoriella förvaltningsenheten har ingått något avtal med sökanden om allmän trafik och sökanden erhåller ingen ersättning ur offentliga medel för täckande av kostnaderna för linjetrafiken.
- 12 Den hänskjutande domstolen vill inom ramen för prövningen i sak veta om den rådande situationen, utöver nationell rätt, även regleras genom förordning nr 1370/2007. Denna förordning reglerar tillhandahållandet av tjänster inom kollektivtrafik (artikel 1.1). Sökanden tillhandahåller en persontransporttjänst av allmänt ekonomiskt intresse (artikel 2 a i förordning nr 1370/2007), eftersom det föreligger ett allmänintresse av linjetrafik med buss mellan olika städer och på grund av att människor därigenom tillförsäkras rörlighet. Härvid infinner sig frågan om den situationen att en stat ålägger privata transportörer, vilka bedriver kommersiell linjetrafik, en skyldighet att kostnadsfritt transportera vissa grupper av passagerare också kan tolkas som åläggande av en allmän trafikplikt i enlighet med artikel 2 e i förordning nr 1370/2007. Motparten framhåller att det inte är

fråga om en allmän trafikplikt och att förordning nr 1370/2007 inte är tillämplig på föreliggande fall.

- 13 Som det framgår av artikel 3.1 i förordning nr 1370/2007 ålägger den behöriga myndigheten med ingåendet av ett avtal om allmän trafik i regel tjänsteleverantören en allmän trafikplikt. Enligt punkt 2 i denna artikel kan, med avvikelse från punkt 1, allmän trafikplikt, som avser att fastställa högsta tillåtna taxor för alla passagerare eller vissa passagerargrupper, också omfattas av allmänna bestämmelser. I föreliggande fall har det behöriga organet inte ingått något avtal om allmän trafik med sökanden utan har i lag ålagt transportörer som bedriver nationell linjetrafik en skyldighet att kostnadsfritt transportera vissa passagerargrupper.
- 14 Den hänskjutande domstolen anser att kollektivtrafikslagen kan betraktas som allmän bestämmelse i den mening som avses i artiklarna 2.1 och 3.2 i förordning nr 1370/2007. Denna tolkning bekräftas av punkterna 2.2.2 och 2.2.3 i kommissionens meddelande om tolkningsriktlinjer för förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg.
- 15 I 34 § i kollektivtrafikslagen föreskrivs en högsta tillåten taxa (kostnadsfri transport) för vissa passagerargrupper. Fastställandet av en sådan högsta tillåtna taxa genom en allmän bestämmelse kan enligt artikel 3.2 i förordning nr 1370/2007 utgöra ett åläggande av en allmän trafikplikt. Den hänskjutande domstolen anser därför, i motsats till motparten, att förordning nr 1370/2007 är tillämplig i det föreliggande fallet.
- 16 Enligt artikel 1.1 i förordning nr 1370/2007 syftar ingripandet på området för kollektivtrafik bland annat till att billigare tjänster ska tillhandahållas. Införandet av berättigandet till kostnadsfri transport för vissa passagerargrupper genom 34 § i kollektivtrafikslagen syftar bland annat till att garantera dessa passagerare en billigare transporttjänst. Detta är ostridigt mellan parterna. Det är osannolikt att ett företag med vinstintresse skulle transportera dessa passagerare kostnadsfritt om inte den offentliga makten hade utövat ett inflytande. Följaktligen anser den hänskjutande domstolen att föreliggande fall omfattas av syftet med och tillämpningsområdet för artikel 1.1 och 1.2 i förordning nr 1370/2007. Den hänskjutande domstolen anser icke desto mindre att EU-domstolen måste tillfrågas huruvida den på rätt sätt har fastställt tillämpningsområdet för förordning nr 1370/2007.
- 17 För det fall att förordning nr 1370/2007 är tillämplig på föreliggande faktiska omständigheter föreskrivs det i artikel 3.2 andra meningen i denna att den behöriga myndigheten ska utbetala ersättning till transportören för uppfyllande av taxevillkor som fastställts i allmänna bestämmelser. Av artiklarna 1.1 andra stycket och 4.1 b i förordning nr 1370/2007 kan det också utläsas att den behöriga myndigheten vid åläggandet av en allmän trafikplikt för en transportör ska bevilja detta företag en ersättning för fullgörandet av denna skyldighet. I artikel 4.1 b i i förordning nr 1370/2007 anges dock en möjlighet att ingen ersättning utbetalas.

Den hänskjutande domstolen vill därför veta därför om artikel 4.1 b i i förordning nr 1370/2007 ger en medlemsstat rätt att genom nationell lagstiftning utesluta beviljande av ersättning till transportören. För det fall att en medlemsstat har rätt att utesluta ersättning till transportören, önskas klarhet i vilka kriterier som är tillämpliga för att detta företags rättigheter inte i oproportionerlig utsträckning ska åsidosättas. Eftersom sökanden endast bedriver yrkesmässig kommersiell linjetrafik berör åläggandet av en skyldighet att utföra kostnadsfria transporter med nödvändighet dess näringsfrihet och dess intäktsmöjligheter. Sökanden har trots allt sunda finanser (under 2018 uppvisade företaget en vinst på 864 752 och 2019 en vinst på 2 160 475 euro) , men nämnda skyldighet gäller på samma sätt även i fråga om andra kommersiella transportörer, vars ekonomiska situation eventuellt inte är lika god, och en skyldighet att utan ersättning utföra kostnadsfria transporter kan visa sig vara orättvis gentemot företaget.

- 18 I kraft av artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 är det tillåtet att från denna förordnings tillämpningsområde undanta allmänna bestämmelser om ekonomisk ersättning för allmän trafikplikt genom vilka det fastställs högsta tillåtna taxor för skolelever, studenter och personer med nedsatt rörlighet, från förordningens tillämpningsområde. Enligt 34 § i kollektivtrafikslagen ska barn i förskoleåldern, personer upp till 16 års ålder med funktionshinder, personer från 16 års ålder och uppåt med gravt funktionshinder samt personer med betydande synnedsättning liksom ledsagare för en person med grav eller betydande synnedsättning och ledarhund eller assistanshund för en person med funktionshinder erhålla förmånlig transport. Därmed skiljer sig grupperna av förmånstagare i artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 från de grupper som anges i 34 § i kollektivtrafikslagen. Motparten anser att artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 är tillämplig även i föreliggande fall och gör det möjligt att även undanta de i 34 § i kollektivtrafikslagen angivna passagerargrupperna från tillämpningsområdet för denna förordning. Eftersom förteckningen över passagerargrupper i artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 är uttömmande kan den hänskjutande domstolen inte godta motpartens ståndpunkt. Den hänskjutande domstolen vill därför av EU-domstolen få svar på om det enligt artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 är tillåtet att även undanta allmänna bestämmelser om fastställande av högsta tillåtna taxor för andra grupper av passagerare än de som anges i denna bestämmelse från förordningens tillämpningsområde.
- 19 Enligt artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 ska Europeiska kommissionen underrättas om de allmänna bestämmelser som i enlighet med artikel 88 i EG-fördraget (artikel 108 FEUF) undantas från förordningens tillämpningsområde. Den hänskjutande domstolen vill få svar på om skyldigheten enligt artikel 108 FEUF att underrätta Europeiska kommissionen även gäller om det inte i de allmänna bestämmelserna om fastställande av högsta tillåtna taxor föreskrivs någon ersättning till transportören. I sådant fall föreligger ingen risk för att staten kan ha beviljat ett eventuellt statligt stöd. Den hänskjutande domstolen vill därför få svar på om även en situation där en medlemsstat undantar allmänna bestämmelser om fastställande av högsta tillåtna taxor avseende passagerargrupper som inte nämns i artikel 3.3 i förordning nr 1370/2007 från

tillämpningsområdet för förordning nr 1370/2007 , men inte föreskriver någon ersättning till transportören för detta, är förenlig med denna förordning.

- 20 Om EU-domstolen skulle anse att förevarande mål inte omfattas av förordning nr 1370/2007, infinner sig frågan huruvida beviljandet av en ersättning kan grundas på en annan unionsrättsakt (t.ex. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna) eller om målet uteslutande ska avgöras på grundval av nationell rätt.
- 21 Om den hänskjutande domstolen inom ramen för sitt avgörande i målet fastställer att en ersättning ska beviljas antingen enligt unionsrätten eller enligt nationell rätt infinner sig dessutom frågan vilka kriterier som ska beaktas vid fastställandet av ersättningens storlek för att ersättningen inte ska stå i strid med bestämmelserna om statligt stöd. Sökanden har beräknat det begärda skadeståndet på grundval av uteblivna intäkter från biljettförsäljning. Motparten anser att det inte är korrekt att utgå från biljettpriset, eftersom sökanden har fastställt olika taxor utifrån passagerarens ålder samt under vilken dag och vid vilket klockslag som resan företas. Dessutom hänvisar motparten till att bussarna ofta inte är fyllda till 100 procent, varför sökanden inte genom den kostnadsfria transporten av vissa passagerare skulle förlora möjligheten till intäkter från biljettförsäljning. Den hänskjutande domstolen anser att den biljetttaxa som fastställs av sökanden inte kan utgöra en lämplig indikator vid beräkningen av en kostnadsbaserad ersättning, eftersom det står sökanden fritt att fastställa biljettpriset samt på grund av att det på de nationella linjerna inte förekommer någon konkurrens av betydelse. Den hänskjutande domstolen vill veta om den i föreliggande fall – även i händelse av att förordning nr 1370/2007 inte är tillämplig för beräkning av ersättningens storlek – bör grunda sig på bestämmelserna i bilagan till förordning nr 1370/2007, vilka tycks syfta till att undvika alltför höga ersättningar.