



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ATHANASIOS RANTOS
föredraget den 5 oktober 2023¹

Mål C-390/22

Obshtina Pomorie
mot
”ANHIALO AVTO” OOD

(begäran om förhandsavgörande från Okrazhen sad Burgas (Regiondomstolen i Burgas, Bulgarien))

”Begäran om förhandsavgörande – Transporter – Förordning (EG) nr 1370/2007 – Kollektivtrafik på järnväg och väg – Artikel 4.1 b i – Obligatoriskt innehåll i avtal om allmän trafik och i allmänna bestämmelser – Fastställande i förväg och på ett objektivet och öppet sätt av parametrar för beräkning av ersättning för allmän trafik – Ytterligare villkor som föreskrivs i den nationella lagstiftningen för utbetalning av denna ersättning – Hänvisning till allmänna bestämmelser för fastställande av de parametrar som ska användas för att beräkna nämnda ersättning”

I. Inledning

1. I artikel 4.1 b i) i förordning (EG) nr 1370/2007,² genom vilken det inrättas ett allmänt system för ersättning för allmän trafikplikt på järnväg och väg, föreskrivs att det i avtal om allmän trafik och i allmänna bestämmelser i förväg och på ett objektivet och öppet sätt ska fastställas de parametrar som ska användas för att beräkna den eventuella ersättningen för allmän trafik.

2. Är det förenligt med denna bestämmelse att inte utbetala hela den ersättning som ett kollektivtrafikföretag har rätt till för fullgörandet av en allmän trafikplikt av det skälet att medlen för nämnda ersättning inte har föreskrivits i den statens budgetlag och utbetalats till den behöriga myndigheten i fråga? Detta är, i huvudsak, den fråga som Okrazhen sad – Burgas (Regiondomstolen i Burgas, Bulgarien) har ställt.

3. Begäran om förhandsavgörande har framställts inom ramen för en tvist mellan Obshtina Pomorie (kommunen Pomorie, Bulgarien) och företaget ”ANHIALO AVTO” OOD (nedan kallat Anhialo) om beviljande av ersättning för allmän trafik som ska utbetalas enligt ett avtal om allmän trafik som har ingåtts för tillhandahållande av kollektivtrafik med buss.

¹ Originalspråk: franska.

² Europaparlamentets och rådets förordning 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). Förordning nr 1370/2007 trädde i kraft den 3 december 2009 i enlighet med artikel 12 i denna.

4. EU-domstolen har redan haft tillfälle att tolka artikel 4.1 b i) i förordning nr 1370/2007 i domen av den 8 september 2022, *Lux Express Estonia* (C-614/20, EU:C:2022:641). I förevarande mål är det dock första gången som EU-domstolen har uttala sig om huruvida en medlemsstat har möjlighet att införa ytterligare villkor utöver dem som redan föreskrivs i den förordningen gällande utbetalning av ersättning för allmän trafik.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

5. I artikel 1 i förordning nr 1370/2007, med rubriken ”Syfte och tillämpningsområde”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Syftet med denna förordning är att fastställa hur de behöriga myndigheterna, i enlighet med gemenskapslagstiftningen, kan ingripa på området för kollektivtrafik för att se till att det tillhandahålls tjänster av allmänt intresse som bland annat är tätare, säkrare, av bättre kvalitet eller billigare än vad den fria marknaden skulle kunna erbjuda.

I denna förordning fastställs därför på vilka villkor de behöriga myndigheterna, när de ålägger eller ingår avtal om allmän trafikplikt, ger kollektivtrafikföretagen ersättning för ådragna kostnader och/eller beviljar ensamrätt som motprestation för fullgörande av allmän trafikplikt.”

6. I artikel 2 i den förordningen, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

...

b) *behörig myndighet*: en eller flera medlemsstaters offentliga organ, eller grupp av offentliga organ, med befogenhet att ingripa på kollektivtrafikmarknaden inom ett givet geografiskt område, eller ett organ som tillerkänts sådan behörighet.

...

e) *allmän trafikplikt*: krav som en behörig myndighet definierar eller fastställer för att sörja för kollektivtrafik av allmänt intresse som ett kollektivtrafikföretag inte skulle ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva utan att få ersättning, eller åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor.

...

g) *ersättning för allmän trafik*: varje förmån, särskilt ekonomisk, som en behörig myndighet direkt eller indirekt ger med hjälp av offentliga medel under den period den allmänna trafikplikten genomförs eller i anslutning till denna period.

h) *direkttilldelning*: tilldelning av avtal om allmän trafik till ett kollektivtrafikföretag utan konkurrensutsatt anbudsförfarande.

- i) *avtal om allmän trafik*: ett eller flera dokument som är rättsligt bindande och som bekräftar att en behörig myndighet och ett kollektivtrafikföretag har enats om att låta detta kollektivtrafikföretag sköta och tillhandahålla kollektivtrafik som omfattas av allmän trafikplikt. Beroende på medlemsstatens lagstiftning kan avtalet också bestå i ett beslut som har fattats av den behöriga myndigheten och
- som utgörs av en lag eller någon annan författning, eller
 - som innehåller de villkor på vilka den behöriga myndigheten själv tillhandahåller tjänsterna eller låter något internt företag tillhandahålla tjänsterna.
- l) *allmän bestämmelse*: åtgärd som utan diskriminering tillämpas på alla kollektivtrafiktjänster av samma slag inom ett givet geografiskt område som en behörig myndighet ansvarar för.

...”

7. Artikel 3 i nämnda förordning har rubriken ”Avtal om allmän trafik och allmänna bestämmelser”. I artikel 3.1 och 3.2 anges följande:

”1. När en behörig myndighet beslutar att bevilja ett företag som den själv valt ensamrätt och/eller någon typ av ersättning som motprestation för fullgörande av allmän trafikplikt ska detta ske inom ramen för ett avtal om allmän trafik.

2. Om den allmänna trafikplikten avser att fastställa högsta taxa för samtliga passagerare eller för vissa grupper av passagerare kan den också, genom avvikelser från punkt 1, omfattas av allmänna bestämmelser. Den behöriga myndigheten ska i enlighet med principerna i artiklarna 4 och 6 och i bilagan ersätta kollektivtrafikföretagen för den ekonomiska nettoeffekten, positiv eller negativ, på de kostnader och intäkter som följer av uppfyllandet av taxevillkor vilka fastställts i allmänna bestämmelser, på ett sådant sätt att alltför höga ersättningar undviks. Detta ska gälla oaktat behöriga myndigheters rätt att i avtal om allmän trafik integrera allmän trafikplikt med fastställda högsta taxor.”

8. I artikel 4 i samma förordning, med rubriken ”Obligatoriskt innehåll i avtal om allmän trafik och i allmänna bestämmelser”, har punkt 1 följande lydelse:

”1. I avtal om allmän trafik och i allmänna bestämmelser ska

- a) klart och tydligt fastställas vilken allmän trafikplikt kollektivtrafikföretaget ska fullgöra och vilka geografiska områden som avses.
- b) i förväg och på ett objektiva och öppet sätt fastställas
 - i) de parametrar som ska användas för att beräkna den eventuella ersättningen och
 - ii) den eventuella ensamrättens art och omfattning på ett sätt som förhindrar alltför höga ersättningar. Om avtal om allmän trafik har tilldelats enligt artikel 5.2, 5.4, 5.5 och 5.6, ska dessa parametrar vara av sådan art att en ersättning aldrig kan överstiga det belopp som krävs för att täcka den ekonomiska nettoeffekten på de kostnader och intäkter som följer av fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn till kollektivtrafikföretagets inkomster i samband med detta och en rimlig vinst.

c) fastställas hur kostnaderna för tjänsternas tillhandahållande ska fördelas. ...”

9. I artikel 5 i förordning nr 1370/2007, med rubriken ”Tilldelning av avtal om allmän trafik”, anges följande:

”1. Avtal om allmän trafik ska tilldelas i enlighet med de bestämmelser som fastställs i denna förordning. ...

...

5. Vid trafikstörningar eller överhängande risk för sådana störningar får den behöriga myndigheten vidta nödgärder. Nödgärden ska bestå i en direkttilldelning, en formell överenskommelse om utvidgning av ett avtal om allmän trafik eller ett åläggande att fullgöra viss allmän trafikplikt. Kollektivtrafikföretaget ska ha rätt att överklaga beslutet om åläggande att fullgöra viss allmän trafikplikt. En direkttilldelning, en utvidgning av ett avtal om allmän trafik eller ett åläggande om ett sådant avtal som nödgärd får inte överstiga två år.”

10. I artikel 6 i den förordningen, med rubriken ”Ersättning för allmän trafik”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Oberoende av hur avtalet har tilldelats ska all ersättning enligt en allmän bestämmelse eller enligt ett avtal om allmän trafik vara förenlig med bestämmelserna i artikel 4. Dessutom ska all slags ersättning knuten till en allmän bestämmelse eller till ett avtal om allmän trafik som har direkttilldelats i enlighet med artikel 5.2, 5.4, 5.5 eller 5.6 stämma överens med bestämmelserna i bilagan.”

11. I bilagan till förordningen (nedan kallad bilagan, med rubriken ”Regler för beviljande av ersättning i de fall som avses i artikel 6.1”, anges följande i punkterna 2 och 3:

”2. Ersättningen får inte överstiga ett belopp som motsvarar den ekonomiska nettoeffekten som motsvarar summan av de verkningar, positiva som negativa, som fullgörandet av den allmänna trafikplikten får för kollektivtrafikföretagets kostnader och inkomster. Verkningarna ska bedömas genom att man jämför situationen med uppfylld trafikplikt med den situation som skulle ha förelegat om trafikplikten inte hade varit uppfylld. ...

3. Fullgörande av den allmänna trafikplikten kan påverka ett trafikföretags eventuella transportverksamhet utöver den berörda allmänna trafikplikten. För att undvika en alltför hög ersättning eller en utebliven ersättning ska kvantifierbara ekonomiska effekter på trafikföretagets berörda nät därför beaktas när den ekonomiska nettoeffekten beräknas.”

B. Bulgarisk rätt

1. Vägtrafiklagen

12. I de avslutande bestämmelserna i Zakon za avtomobilnite prevozi (vägtrafiklagen)³ av den 17 september 1999, i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, anges följande i artikel 4.1 och 4.3:

”1) Republiken Bulgariens statsbudget ska varje år innefatta utgifter för

1. att subventionera persontransporter på olönsamma busslinjer i områden mellan städer och transporter i bergsområden och andra områden, på förslag av ministern för transport, informationsteknik och kommunikation,
2. att kompensera för de minskade intäkter som följer av tillämpningen av de priser på resor som föreskrivs i lagstiftningen för vissa grupper av resande.

...

3) Villkoren och förfarandet för beviljande av de medel som avses i punkt 1 samt villkoren och förfarandet för utfärdande av biljetter för transport av vissa grupper av passagerare som föreskrivs i rättsakter ska fastställas i ett beslut som antas av ministerrådet på förslag av ministern för transport, informationsteknik och kommunikation.”

2. 2005 års förordning

13. La Naredba n° 3 za usloviata i reda za predostavyane na sredstva za subsidirane na prevoza na patnitsite po nerentabilni avtobusni linii vav vatreshnogradskia transport i transporta v planinski i drugi rayoni (förordning nr 3 om villkoren och förfarandet för beviljande av medel för att subventionera busstransporter på olönsamma sträckor mellan städer samt i bergsområden och andra områden)⁴ av den 4 april 2005 (nedan kallad 2005 års förordning) föreskrivs följande i artikel 1:

”I denna förordning fastställs villkoren och förfarandet för beviljande av stöd från den centrala budgeten för persontransporter inom städer och för persontransporter mellan städer i bergsområden och glesbefolkade gränsområden i landet.”

3. 2015 års förordning

14. I Naredba za usloviata i reda za predostavyane na sredstva za kompensirane na namalenite prihodi ot prilaganeto na tseni za obshtestveni patnicheski prevozi po avtomobilnia transport, predvideni v normativnite aktove za opredeleni kategorii patnitsi, za subsidirane na obshtestveni patnicheski prevozi po nerentabilni avtobusni linii vav vatreshnogradskia transport i transporta v planinski i drugi rayoni i za izdavane na prevozni dokumenti za izvarshvane na prevozite (förordning om villkoren och förfarandet för beviljande av medel för att kompensera för inkomstbortfall på grund av tillämpningen av taxor för kollektivtrafik på väg som föreskrivs i

³ *Darzhaven vestnik* (officiella tidningen, nedan kallad DV) nr 82 av den 17 september 1999.

⁴ DV nr 33 av den 15 april 2005.

rättsakter för vissa grupper av passagerare, för att subventionera kollektivtrafik på olönsamma busslinjer inom ramen för transporter mellan städer och i transporter i bergsområden och andra områden och för utfärdande av biljetter för tillhandahållande av trafik tjänsterna)⁵ av den 29 mars 2015 (nedan kallad 2015 års förordning) föreskrivs följande i artikel 1.1 och 1.2:

”1) I denna förordning fastställs villkoren och förfarandet för beviljande av medel som anslagits i den centrala budgeten för att kompensera och subventionera transportföretag som fullgör allmän trafikplikt för persontransporter utan kostnad och till rabatterat pris samt för persontransporter inom och mellan städer i bergsområden och i andra glesbefolkade områden i landet.

2) De medel som avses i punkt 1 utgör ersättning för kollektivtrafik i den mening som avses i förordning [nr 1370/2007] och beviljas enligt de villkor och förfaranden som föreskrivs i den förordningen och i gällande nationell lagstiftning.”

15. Artikel 2.1 i den förordningen har följande lydelse:

”De medel som avses i förevarande förordning ska beviljas upp till det belopp som har fastställts i statens budgetlag för det aktuella året.”

16. Artikel 3.1 och 3.4 i nämnda förordning har följande lydelse:

”1) De medel som avses i förevarande förordning ska beviljas i form av riktade överföringar från den centrala budgeten via systemet för elektroniska budgetbetalningar (systemet Sebra). I detta syfte ska begränsningar fastställas för de kommuner som har iakttagit det lagstadgade förfarandet för tilldelning av kollektivtrafik tjänster enligt förordning nr 1370/2007 och bestämmelserna i lagen om offentlig upphandling eller lagen om koncessioner, med förbehåll för principerna om offentlighet och öppenhet, fri och rättvis konkurrens samt likabehandling och icke-diskriminering.

...

4) Borgmästarna i kommunerna ska betala ersättning till transportföretagen på grundval av de transporttjänster som faktiskt har tillhandahållits.”

17. I artikel 55.1 och 55.2 i samma förordning anges följande:

”1. Transportföretag ska beviljas stöd för persontransporter via kommunernas budgetar, upp till ett belopp som inte överstiger summan motsvarande den ekonomiska nettoeffekten av fullgörandet av den allmänna trafikplikten.

2. Den ekonomiska nettoeffekten erhålls genom tillägg av de kostnader som uppstått i samband med den allmänna trafikplikt som ålagts av den behöriga myndigheten och som omfattas av ett avtal om allmän trafik och/eller av en allmän bestämmelse, minus eventuella positiva ekonomiska effekter som uppstår inom det nät som används enligt den berörda allmänna trafikplikten, minus taxeintäkter eller annan inkomst som uppstår vid fullgörandet av den allmänna trafikplikten, plus en skälig vinst.”

⁵ DV nr 51 av den 7 juli 2015.

18. I artikel 56 i 2015 års förordning föreskrivs följande:

”1) Stöd ska endast beviljas till transportföretag med vilka den berörda kommunen har ingått avtal som uppfyller kraven i förordning nr 1370/2007.

2) I avtalen måste följande villkor regleras:

1. De parametrar som ska användas för att beräkna stödet.
2. Den eventuella ensamrättens art, omfattning och räckvidd samt avtalets löptid.
3. Förfarandena för att fastställa de kostnader som är direkt kopplade till tillhandahållandet av tjänsterna, såsom kostnader för personal, energi, infrastrukturavgifter, underhåll och reparation av fordon avsedda för kollektivtrafik, rullande materiel och anläggningar som behövs för tillhandahållandet av persontrafiken samt den del av kostnaderna som är indirekt kopplade till tillhandahållandet av tjänsterna.
4. Förfarandena för fördelning av intäkterna från biljettförsäljningen, vilka kan behållas av kollektivtrafikföretaget, återlämnas till den behöriga myndigheten eller delas mellan dessa.
5. Rimlig vinst.
6. Skyldigheten för kommunernas borgmästare och transportföretagen att genomföra effektiva kontroller av hur ofta de resande utnyttjar de subventionerade transportlinjerna inom och mellan städer.

...

4) Om transportföretagen inte följer avtalsvillkoren kan kommunernas borgmästare sänka subventionsbeloppet och även stoppa utbetalningen av det.”

III. Målet vid den nationella domstolen, tolkningsfrågorna och förfarandet vid domstolen

19. Genom beslut av den 14 augusti 2013 godkände guvernören i regionen Burgas (Bulgarien) att borgmästaren i kommunen Pomorie genomförde en tilldelning avseende bedrivande av kollektivtrafik med buss, för en period på högst sex månader, enligt de tidtabeller som hade fastställts i det beslutet, bland annat vad gäller busslinjen mellan städerna Pomorie och Kableskovo (Bulgarien) och busslinjerna nr 1 och 2 i staden Pomorie. Avtalet om allmän trafik skulle ingås inom ramen för en direkttilldelning enligt artikel 5.5 i förordning nr 1370/2007, som en nödgärd för att avhjälpa avbrott i kollektivtrafiken på de berörda linjerna till följd av att de avtal som tidigare hade ingåtts löpte ut och att upphandlingsförfarandet för tilldelning av ett nytt avtal om allmän trafik avslutades samtidigt därmed.

20. På grundval av nämnda beslut ingick kommunen Pomorie, i egenskap av behörig myndighet, och Anhialo, i egenskap av kollektivtrafikföretag, ett avtal den 1 november 2013 enligt vilket Anhialo fick i uppdrag att bedriva kollektivtrafiken på de berörda busslinjerna (nedan kallat det aktuella avtalet). Enligt artikel 2 i avtalet skulle avtalet gälla till dess att den behöriga myndigheten hade avslutat det förfarande som föreskrivs i lagen om offentlig upphandling. I kraft av artikel 5 i nämnda avtal förband sig den myndigheten dessutom att överföra medel till

företaget, inom de tidsfrister som fastställts av finansministeriet, om sådana medel tillhandahålls för subventionering enligt gällande nationell lagstiftning och som kompensation för kostnadsfria och rabatterade resor för vissa grupper av medborgare enligt den lagstiftningen.

21. Det är ostridigt att Anhialo har tillhandahållit de transporttjänster som föreskrivs i det aktuella avtalet. Avtalet upphörde den 15 januari 2019 efter att det förfarande som genomförts enligt lagen om offentlig upphandling hade avslutats. För perioden mellan den 1 januari 2016 och den 31 december 2018, för vilken Anhialo har begärt ersättning enligt det aktuella avtalet, har kommunen Pomorie utbetalat ett belopp på 3 690 bulgariska leva (BGN) (cirka 1 886 euro vid det aktuella datumet), vilket motsvarar hela det belopp som har fastställts och utbetalats till den kommunen från Republiken Bulgariens centrala budget för att subventionera transporter inom och mellan städer.

22. Anhialo bestred detta belopp och väckte talan vid Rayonen sad Pomorie (Distriktsdomstolen i Pomorie, Bulgarien). I ett sakkunnigutlåtande om hur räkenskaperna är uppbyggda fastställdes den ekonomiska nettoeffekten, i den mening som avses i bilagan till och i artikel 55 i 2015 års förordning, för det företaget för åren 2016–2018, vilken uppgick till omkring 86 000 bulgariska leva (cirka 43 800 euro vid den aktuella tidpunkten). Av sakkunnigutlåtandet framgår vidare att det sätt på vilket nämnda företag har redovisat sina räkenskaper möjliggjorde en exakt uppdelning av kostnaderna och intäkterna mellan den subventionerade och den icke-subventionerade verksamheten, i enlighet med de krav som föreskrivs i bilagan. Anhialo yrkade vid den domstolen att kommunen skulle betala en del av det utestående beloppet, nämligen 24 931,60 bulgariska leva (cirka 12 700 euro vid den aktuella tidpunkten).

23. Rayonen sad Pomorie (Distriktsdomstolen i Pomorie) biföll det överklagandet genom dom av den 8 november 2021. Rätten fann bland annat att syftet med ersättningen för allmän trafik, i den mening som avses i förordning nr 1370/2007, är att kompensera för den negativa ekonomiska nettoeffekten genom att täcka de kostnader som företaget ådrar sig för tillhandahållandet av kollektivtrafiken och att kommunen Pomorie, eftersom det aktuella avtalet hade ingåtts under år 2013, inte kunde hävda att Anhialo inte hade rätt till ersättning för allmän trafik av det skälet att avtalet inte innehåller de tvingande villkor som avses i artikel 56.2 i 2015 års förordning. Rätten ansåg nämligen att det krav som föreskrivs i den bestämmelsen om att de parametrar som ska användas för att beräkna stödet inte kan tillämpas på det aktuella avtalet med tanke på tidpunkten för antagandet av den förordningen och att Anhialo har rätt till ersättning samt att de behöriga myndigheterna är skyldiga att betala företaget ersättning för allmän trafik i enlighet med förordning nr 1370/2007, eftersom företaget har tillhandahållit den kollektivtrafik för vilken avtalet har ingåtts.

24. Kommunen Pomorie har överklagat den domen vid Okrazhen sad Burgas (Regiondomstolen i Burgas), som är den hänskjutande domstolen, och har gjort gällande att villkoren i 2015 års förordning också föreskrivs i förordning nr 1370/2007. Eftersom den sistnämnda förordningen fick direkt effekt från och med dess antagande, det vill säga den 23 oktober 2007, följer därav att kraven i artikel 4.1 i denna var gällande från och med den dagen och att det faktum att de inte fanns med i det aktuella avtalet medför att det inte finns någon som helst grund för utbetalning av stöd. Kommunen Pomorie har även hänvisat till artikel 5 i det aktuella avtalet, av vilken den sluter sig till att den inte har någon villkorlös skyldighet att överföra stöd, utan att de krav som uppställs i den nationella lagstiftningen också måste vara uppfyllda. Kommunen Pomorie kan således inte klandras för att inte utbetala någon ersättning för allmän trafik till transportföretag, eftersom något stöd inte har utbetalats från statens centrala budget till kommunens egen budget.

Kommunen har vidare påpekat att den inte hade någon rättslig befogenhet att själv fastställa storleken på ersättningarna och stöden, utan endast att fördela de medel som tilldelats den för ett specifikt ändamål.

25. Anhialo har vid den hänskjutande domstolen gjort gällande att artikel 56.2 i 2015 års förordning är en materiell bestämmelse och att den således inte har någon retroaktiv verkan. Det aktuella avtalets lagenlighet kan följaktligen inte prövas mot bakgrund av den förordningen. I förordning nr 1370/2007 föreskrivs en ovillkorlig rätt för kollektivtrafikföretag att erhålla ersättning för allmän trafik, och den innehåller inte något uttryckligt förbud mot betalning av ersättning för allmän trafik för det fall att avtalet om allmän trafik inte formellt uppfyller de krav som föreskrivs i den. Syftet med nämnda förordning är att säkerställa att förfarandet för att beräkna ersättning för allmän trafik är transparent och att undvika alltför höga ersättningar, utan att beröva företagen från den ersättning som de är berättigade till. Anhialo har även påpekat att enligt sakkunnigutlåtandet om hur räkenskaperna är uppbyggda har företaget iakttagit alla de krav som föreskrivs i förordning nr 1370/2007 och i 2015 års förordning i fråga om ersättning för allmän trafik. Enligt företaget följer det av artikel 3.1 i den sistnämnda förordningen att huruvida stöd beviljas från statens centrala budget enbart beror på kommunen i fråga och på om den har uppfyllt de lagstadgade kraven när det gäller tilldelning av avtal om allmän trafik. Kommunen Pomorie, som är skyldig att tillhandahålla kollektivtrafik på sitt territorium, är således fortfarande skyldig att utbetala full ersättning för allmän trafik till det berörda kollektivtrafikföretaget, oberoende av huruvida stöd har beviljats eller inte.

26. Den hänskjutande domstolen har påpekat att 2015 års förordning antogs med stöd av vägtrafiklagen, särskilt artikel 4.1 i dess slutbestämmelser, och att det i artikel 2.1 i den föreskrivs att medel ska beviljas upp till det belopp som fastställts i statens budgetlag för det aktuella året. Den hänskjutande domstolen har även påpekat att samtidigt föreskrivs i artikel 56.1 i nämnda förordning att stöd endast ska beviljas sådana kollektivtrafikföretag med vilka kommunen i fråga har ingått avtal som uppfyller kraven i förordning nr 1370/2007 och att det i de andra punkterna i artikel 56 uppställs ytterligare krav på innehållet i de avtal som ingås med företagen. I den nationella lagstiftningen, såsom den har tolkats av de behöriga nationella myndigheterna, uppställs för betalning av ersättning för allmän trafik villkor om att ersättningen ska ha anslagits i statens budgetlag för det aktuella året och ska ha utbetalats till den behöriga myndigheten. I annat fall kan den sistnämnda inte betala ut denna ersättning till kollektivtrafikföretaget enligt lag, trots att avtalet om allmän trafik faktiskt har fullgjorts.

27. Förordning nr 1370/2007, särskilt artikel 6.1 i denna, innehåller emellertid inte några sådana krav vad gäller utbetalning av ersättning för allmän trafik. Den hänskjutande domstolen vill således få klarhet i huruvida det enligt den förordningen är tillåtet för en medlemsstat att, genom nationell lagstiftning eller interna bestämmelser, införa ytterligare krav och begränsningar gällande utbetalning av ersättning för allmän trafik till ett transportföretag för fullgörande av en allmän trafikplikt.

28. I det aktuella avtalet fastställs inte heller de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen för allmän trafik, utan det görs enbart en hänvisning till den nationella lagstiftningen i det avseendet. Den hänskjutande domstolen anser att, med tanke på omnämmandet i artikel 4.1 b i) i förordning nr 1370/2007 av "[i] avtal om allmän trafik och i allmänna bestämmelser", skulle användningen av konjunktionen "och" kunna tolkas så, att det är tillräckligt att de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen fastställs i allmänna bestämmelser, det vill säga i dem som har antagits inom ramen för 2015 års förordning och,

dessförinnan, inom ramen för 2005 års förordning. En annan möjlig tolkning är att dessa parametrar med nödvändighet måste vara fastställda, inte bara i allmänna bestämmelser utan även i avtal om allmän trafik, enligt den förordningen.

29. Mot denna bakgrund har Okrazhen sad Burgas (Regiondomstolen i Burgas) beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen för förhandsavgörande:

- ”1) Utgör bestämmelserna i förordning [nr 1370/2007] hinder för att en medlemsstat, genom nationell lagstiftning eller andra interna bestämmelser, inför ytterligare krav och begränsningar gällande betalning av ersättning till ett transportföretag för fullgörande av en allmän trafikplikt som inte föreskrivs i den förordningen?
- 2) Är en betalning av ersättning till ett transportföretag för fullgörande av en allmän trafikplikt tillåten enligt artikel 4.1 b i) i förordning [nr 1370/2007] om de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen inte tidigare har fastställts i ett avtal om allmän trafik, men emellertid i förväg har fastställts i allmänna bestämmelser och den ekonomiska nettoeffekten eller storleken på den ersättning som ska betalas har fastställts i överensstämmelse med det förfarande som föreskrivits i [den förordningen]?”

30. Skriftliga yttranden har inkommit från kommunen Pomorie, den bulgariska regeringen och Europeiska kommissionen. De två sistnämnda berörda parterna yttrade sig även muntligen vid förhandlingen den 21 juni 2023.

IV. Bedömning

A. Den första tolkningsfrågan

31. Genom sin första fråga vill den hänskjutande domstolen, i huvudsak, få klarhet i huruvida förordning nr 1370/2007 ska tolkas så, att den utgör hinder för att en medlemsstat antar bestämmelser enligt vilka ersättning för allmän trafik, i den mening som avses i den förordningen, endast får beviljas ett kollektivtrafikföretag om de medel som motsvarar denna ersättning har föreskrivits i den statens budgetlag med avseende på det berörda året och utbetalats till den behöriga myndigheten i fråga.

32. Det ska inledningsvis erinras om att enligt artikel 288 andra stycket FEUF ska en förordning till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Således har bestämmelserna i en förordning, på grund av deras beskaffenhet och funktion i unionens rättssystem, i allmänhet omedelbara verkningar i de nationella rättsordningarna, utan att det krävs att de nationella myndigheterna antar några tillämpningsföreskrifter. Eftersom det kan vara nödvändigt för att kunna genomföra vissa förordningsbestämmelser, får medlemsstaterna likväl anta tillämpningsföreskrifter för sådana bestämmelser, förutsatt att dessa föreskrifter inte hindrar förordningens direkta tillämplighet, inte döljer dess unionsrättsliga karaktär och klargör att de utnyttjar det utrymme för skönmässig bedömning som de förfogar över enligt den nämnda förordningen, samtidigt som de håller sig inom gränserna för förordningens bestämmelser.⁶

⁶ Se dom av den 22 januari 2020, Ursa Major Services (C-814/18, EU:C:2020:27, punkterna 33 och 34 och där angiven rättspraxis).

33. Härvidlag är det utifrån de relevanta bestämmelserna i den aktuella förordningen – tolkade mot bakgrund av förordningens mål – som det ska avgöras om de förbjuder, ålägger eller tillåter medlemsstaterna att anta vissa tillämpningsföreskrifter och, i sistnämnda fall, om den berörda föreskriften omfattas av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning. Det ska även erinras om att varje unionsbestämmelse som uppfyller villkoren för att ha direkt effekt gäller för samtliga myndigheter i medlemsstaterna, det vill säga inte endast för de nationella domstolarna utan även för samtliga förvaltningsorgan, inbegripet lokala och regionala myndigheter, och dessa myndigheter är skyldiga att tillämpa dem.⁷

34. Vad gäller de bestämmelser i förordning nr 1370/2007 som är relevanta i förevarande fall ska det påpekas att enligt artikel 1.1 i den förordningen syftar den sistnämnda till att fastställa hur de behöriga myndigheterna, i enlighet med unionsrätten, kan ingripa på området för kollektivtrafik för att se till att det tillhandahålls tjänster av allmänt intresse som bland annat är tätare, säkrare, av bättre kvalitet eller billigare än vad den fria marknaden skulle kunna erbjuda, och vidare framgår att det i den förordningen därför fastställs på vilka villkor de behöriga myndigheterna, när de ålägger eller ingår avtal om allmän trafikplikt, ger kollektivtrafikföretagen ersättning för ådragna kostnader och/eller beviljar ensamrätt som motprestation för fullgörande av allmän trafikplikt.

35. I förordning nr 1370/2007 regleras följaktligen beviljande till ett kollektivtrafikföretag av ”ersättning för allmän trafik”, som i artikel 2 g i den förordningen definieras som varje förmån, särskilt ekonomisk, som en behörig myndighet direkt eller indirekt ger med hjälp av offentliga medel under den period den allmänna trafikplikten genomförs eller i anslutning till denna period. Såsom anges i skäl 34 i nämnda förordning kan ”[e]rsättning för allmännyttiga tjänster inom sektorn för landbaserad kollektivtrafik ... vara nödvändig för att de berörda företagen ska kunna bedriva trafiken på grundval av principer och villkor som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter”.

36. I artikel 3.1 i förordning nr 1370/2007 anges dessutom att när en behörig myndighet beslutar att bevilja ett företag som den själv valt ensamrätt och/eller någon typ av ersättning som motprestation för fullgörande av allmän trafikplikt ska detta ske inom ramen för ett avtal om allmän trafik. I artikel 4.1 i samma förordning anges att i avtal om allmän trafik och i allmänna bestämmelser ska a) klart och tydligt fastställas vilken allmän trafikplikt kollektivtrafikföretaget ska fullgöra och vilka geografiska områden som avses, b) i förväg och på ett objektivet och öppet sätt fastställas i) de parametrar som ska användas för att beräkna den eventuella ersättningen och ii) den eventuella ensamrättens art och omfattning på ett sätt som förhindrar alltför höga ersättningar, och c) fastställas hur kostnaderna för tjänsternas tillhandahållande ska fördelas.

37. I fråga om artikel 4.1 b i förordning nr 1370/2007 har domstolen i detta hänseende slagit fast att när det gäller uttrycket ”den eventuella”, framgår det av det sammanhang i vilket denna bestämmelse ingår att uttrycket hänför sig till möjligheten för de behöriga myndigheterna, som föreskrivs i artikel 1.1 andra stycket och artikel 3.1 i den förordningen, att inom ramen för ett avtal om allmän trafik välja att, utöver eller i stället för ensamrätt, bevilja företag ersättning som motprestation för fullgörande av allmän trafikplikt.⁸

⁷ Se dom av den 22 januari 2020, Ursa Major Services (C-814/18, EU:C:2020:27, punkterna 35 och 36 och där angiven rättspraxis).

⁸ Se dom av den 8 september 2022, Lux Express Estonia (C-614/20, EU:C:2022:641, punkterna 73 och 74).

38. Enligt artikel 5.5 i förordning nr 1370/2007 får den behöriga myndigheten dessutom vidta nödtåtgärder, som kan bestå i en ”direkttilldelning”, som i artikel 2 h i den förordningen definieras som tilldelning av avtal om allmän trafik till ett kollektivtrafikföretag utan konkurrensutsatt anbudsförfarande. I ett sådant fall föreskrivs i nämnda förordning ytterligare krav i fråga om ersättning för allmän trafik.⁹

39. För det första anges nämligen i artikel 4.1 b i förordning nr 1370/2007 att när det gäller avtal om allmän trafik som tilldelats enligt bland annat artikel 5.5 i den förordningen ska de parametrar som ska användas för att beräkna den eventuella ersättningen vara av sådan art att en ersättning aldrig kan överstiga det belopp som krävs för att täcka den ekonomiska nettoeffekten på de kostnader och intäkter som följer av fullgörandet av trafikplikten, med hänsyn till kollektivtrafikföretagets inkomster i samband med detta och en rimlig vinst.

40. För det andra föreskrivs i artikel 6.1 i förordning nr 1370/2007 att oberoende av hur avtalet har tilldelats ska all ersättning enligt en allmän bestämmelse eller enligt ett avtal om allmän trafik vara förenlig med bestämmelserna i artikel 4 i den förordningen och att dessutom ska all slags ersättning knuten till en allmän bestämmelse eller till ett avtal om allmän trafik som har direkttilldelats bland annat i enlighet med artikel 5.5 stämma överens med bestämmelserna i bilagan. I punkt 2 i bilagan anges att ”[e]rsättningen får inte överstiga ett belopp som motsvarar den ekonomiska nettoeffekten som motsvarar summan av de verkningar, positiva som negativa, som fullgörandet av den allmänna trafikplikten får för kollektivtrafikföretagets kostnader och inkomster”. I punkt 3 i den bilagan anges att ”[f]ullgörande av den allmänna trafikplikten kan påverka ett trafikföretags eventuella transportverksamhet utöver den berörda allmänna trafikplikten” och ”[f]ör att undvika en alltför hög ersättning eller en utebliven ersättning ska kvantifierbara ekonomiska effekter på trafikföretagets berörda nät därför beaktas när den ekonomiska nettoeffekten beräknas”.

41. Det framgår således av ordalydelsen i de relevanta bestämmelserna i förordning nr 1370/2007 att förordningens syfte när det gäller ersättning för allmän trafik framför allt är att undvika en alltför hög ersättning till kollektivtrafikföretaget,¹⁰ som skulle leda till en obehörig vinst för detta. Det ska påpekas att det nationella målet inte rör en situation med en alltför hög ersättning utan tvärtom en situation med utebliven ersättning, som också nämns i punkt 3 i bilagan, i vilken företaget är skyldigt att fullgöra sin allmänna trafikplikt i enlighet med avtalet om allmän trafik, utan att erhålla någon motprestation. För att undvika dessa båda typer av situationer ska ett avtal om allmän trafik innehålla de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen för allmän trafik, vilka ska fastställas i förväg och på ett objektivt och öppet sätt, och när det gäller avtal som tilldelas direkt ska ersättningens storlek dessutom fastställas med hänsyn till den ekonomiska nettoeffekten för kollektivtrafikföretaget. Det följer även av de bestämmelserna att förordning nr 1370/2007, såsom domstolen har påpekat, ålägger de behöriga myndigheterna att bevilja ersättning för kostnader som följer av allmän trafikplikt.¹¹

42. I förevarande fall framgår det av beslutet om hänskjutande att Anhiolo och kommunen Pomorie har ingått det aktuella avtalet inom ramen för en direkttilldelning i enlighet med artikel 5.5 i förordning nr 1370/2007. Det är för övrigt ostridigt att det företaget har fullgjort sin

⁹ I skäl 27 i förordning nr 1370/2007 anges i detta hänseende att en behörig myndighet som avser att tilldela ett avtal om allmän trafik utan konkurrensutsatt anbudsförfarande bör dessutom vara skyldig att följa detaljerade bestämmelser som säkerställer att ersättningsbeloppet är skäligt och i vilka tjänsternas effektivitet och kvalitet betonas. Enligt skäl 30 i den förordningen anges dessutom att direkttilldelade avtal om allmän trafik bör omfattas av principen om ökad insyn.

¹⁰ I skäl 27 i förordning nr 1370/2007 även i det hänseendet att den ersättning som de behöriga myndigheterna beviljar för att täcka kostnaderna för uppfyllandet av den allmänna trafikplikten bör beräknas på ett sådant sätt att alltför höga ersättningar undviks.

¹¹ Se dom av den 8 september 2022, Lux Express Estonia (C-614/20, EU:C:2022:641, punkt 71).

allmänna trafikplikt enligt det avtalet. Kommunen har dock inte betalat hela den ersättning för allmän trafik till företaget som företaget hade rätt till och som har fastställts i ett sakkunnigutlåtande. Den hänskjutande domstolen har påpekat i detta hänseende att det i den nationella lagstiftningen, såsom den har tolkats av de behöriga nationella myndigheterna, för betalning av ersättning för allmän trafik uppställs krav på att ersättningen ska ha föreskrivits i statens budgetlag för det aktuella året och ska ha utbetalats till den behöriga myndigheten. I förevarande fall har kommunen Pomorie dock endast utbetalat 3 690 bulgariska leva (cirka 1 886 euro vid den aktuella tidpunkten)¹² till Anhialo för den aktuella perioden, vilket motsvarar hela det belopp som har fastställts och utbetalats till den kommunen från Republiken Bulgariens centrala budget för att subventionera transporter inom och mellan städer.¹³

43. I ett sådant mål som det vid den nationella domstolen kan det följaktligen konstateras att de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen för allmän trafik inte har fastställts i förväg och på ett objektivt och öppet sätt. Beloppet beror i själva verket på de medel som tilldelats genom den statliga budgeten, vilka kan variera från ett år till ett annat, och på kriterier som inte har något samband med fullgörandet av det avtal om allmän trafik som kollektivtrafikföretaget har ingått. I skäl 9 i förordning nr 1370/2007 anges emellertid att när ersättning eller ensamrätt beviljas är det viktigt att i ett avtal om allmän trafik mellan den behöriga myndigheten och det utvalda kollektivtrafikföretaget fastställa arten av allmän trafikplikt och vilken ersättning som ska utgå, för att på så sätt sörja för tillämpning av principen om insyn, principen om lika behandling av konkurrerande företag och proportionalitetsprincipen.

44. Vad särskilt gäller avtal om allmän trafik som har direkttilldelats tar villkoret att medlen ska fastställas och utbetalas från den centrala budgeten för att företaget ska beviljas en ersättning för allmän trafik dessutom inte hänsyn till den ekonomiska nettoeffekten på de kostnader och intäkter som följer av fullgörandet av en trafikplikt, såsom krävs enligt artikel 6.1 i förordning nr 1370/2007 och i bilagan. Ett avtal om allmän trafik kan dock inte medföra att en ersättning för allmän trafik, som har en ”ersättningsbaserad”¹⁴ inriktning, begränsas till det belopp som den behöriga myndigheten beviljas från den statliga budgeten, när nämnda plikt har fastställts genom avtal.

45. Jag vill tillägga att såsom den bulgariska regeringen och kommissionen har påpekat kan en medlemsstat, om dess budgetkapacitet inte tillåter, för framtiden besluta att begränsa tilldelningen av offentliga tjänster eller till och med att ingå avtal om allmän trafik. När det däremot gäller det förflutna och när avtalet har fullgjorts av kollektivtrafikföretaget, såsom i det nationella målet, är det enligt min mening uppenbart att det företaget har rätt till ersättning för allmän trafik som motprestation för den allmänna trafikplikt som det har ålagts i enlighet med förordning nr 1370/2007. Utöver tillämpningen av denna förordning ska det erinras om att rättssäkerhetsprincipen, som är en av unionsrättens allmänna principer, kräver att rättsregler ska vara klara och precisa och att tillämpningen av dem ska vara förutsebar.¹⁵

¹² Under förhandlingen har det inte bestridits att den omständigheten att beslutet att inte erlagga fullständig ersättning för allmän trafik är slutgiltigt.

¹³ Den bulgariska regeringen har i sitt skriftliga yttrande gjort gällande att om den ersättning som en kommun tilldelas genom den centrala budgeten är otillräcklig, kan kommunen kompensera för detta med medel från den kommunala budgeten. Ett sådant fall avses dock inte i de tolkningsfrågor som den hänskjutande domstolen har ställt, varför detta inte kommer att prövas närmare här.

¹⁴ Se, för ett liknande resonemang, förslag till avgörande av generaladvokaten Campos Sánchez-Bordona i målet *Lux Express Estonia* (C-614/20, EU:C:2022:180, punkterna 39–42).

¹⁵ Se dom av den 27 april 2023, *BVAEB (Storleken på ålderspensionsbeloppet)* (C-681/21, EU:C:2023:349, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

46. Dessutom anges generellt i artikel 2 e i nämnda förordning att allmän trafikplikt utgörs av krav som en behörig myndighet definierar eller fastställer för att sörja för kollektivtrafik av allmänt intresse som ett kollektivtrafikföretag inte skulle ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva utan att få ersättning, eller åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor. Om det inte utbetalades någon ersättning för allmän kollektivtrafik, skulle inte någon aktör vara villig att tillhandahålla sådana tjänster av allmänintresse. Ett system där det för att ersättning för allmän kollektivtrafik ska utbetalas krävs att medlemsstaten beviljar den behöriga myndigheten stöd på de villkor som är aktuella i det nationella målet, kan leda till att ersättning inte utgår alls eller endast i otillräcklig mån, vilket kan äventyra förekomsten av avtal om allmän trafik och fullgörandet av allmän trafikplikt som hör samman därmed.

47. Under dessa omständigheter kan det, mot bakgrund av den rättspraxis som det hänvisas till i punkterna 32 och 33 i förevarande förslag till avgörande, konstateras att den nationella lagstiftningen i fråga inte omfattas av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning att anta tillämpningsföreskrifter till en förordning, i förevarande fall förordning nr 1370/2007, vad gäller fastställandet av den ersättning för allmän trafik som ett kollektivtrafikföretag har rätt till.

48. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att den första frågan ska besvaras enligt följande: Förordning nr 1370/2007 ska tolkas så, att den utgör hinder för att en medlemsstat antar bestämmelser om att ersättning för allmän trafik, i den mening som avses i den förordningen, endast får beviljas ett kollektivtrafikföretag om de motsvarande medlen har föreskrivits i den statens budgetlag för det berörda året och utbetalats till den behöriga myndigheten i fråga.

B. Den andra tolkningsfrågan

49. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att, i huvudsak, få klarhet i huruvida artikel 4.1 b i) i förordning nr 1370/2007 ska tolkas så, att en betalning till ett kollektivtrafikföretag av ersättning för allmän trafik är tillåten om de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen inte har fastställts i ett avtal om allmän trafik, men emellertid i förväg har fastställts i allmänna bestämmelser om storleken på nämnda ersättning i enlighet med bestämmelserna i den förordningen.

50. Det ska inledningsvis påpekas att i artikel 2 l i förordning nr 1370/2007 definieras en "allmän bestämmelse" som en åtgärd som utan diskriminering tillämpas på alla kollektivtrafiktjänster av samma slag inom ett givet geografiskt område som en behörig myndighet ansvarar för.

51. För att besvara den fråga som har ställts ska det erinras om att enligt domstolens fasta praxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i.¹⁶

52. Vad för det första gäller *ordalydelsen* i artikel 4.1 b i) i förordning nr 1370/2007, ska det enligt den bestämmelsen i avtal om allmän trafik "och" i allmänna bestämmelser i förväg och på ett objektivt och öppet sätt fastställas de parametrar som ska användas för att beräkna den eventuella ersättningen för allmän trafik på ett sätt som förhindrar alltför höga ersättningar. Enligt min mening står det klart att unionslagstiftaren, genom användningen av konjunktionen "och", har haft för avsikt att ta med "allmänna bestämmelser" bland de faktorer utifrån vilka

¹⁶ Dom av den 4 maj 2023, Bundesrepublik Deutschland (Digital domstolsbrevlåda) (C-60/22, EU:C:2023:373, punkt 49 och där angiven rättspraxis).

ersättningsbeloppet kan fastställas. Ordalydelsen i nämnda bestämmelse innebär med andra ord inte att alla de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen för allmän trafik måste fastställas i ett och samma dokument, utan endast att de kriterierna ska fastställas i förväg och på ett objektivt och öppet sätt.

53. Vad för det andra gäller det *sammanhang* i vilket artikel 4.1 b i) i förordning nr 1370/2007 ingår, ska det påpekas att i artikel 2 i) i den förordningen definieras ”avtal om allmän trafik” som ett eller flera dokument som är rättsligt bindande och som bekräftar att en behörig myndighet och ett kollektivtrafikföretag har enats om att låta detta kollektivtrafikföretag sköta och tillhandahålla kollektivtrafik som omfattas av allmän trafikplikt. I den bestämmelsen anges dessutom att beroende på medlemsstatens lagstiftning kan avtalet också bestå i ett beslut som har fattats av den behöriga myndigheten och som utgörs av en *lag eller någon annan författning*, eller som innehåller de villkor på vilka den behöriga myndigheten själv tillhandahåller tjänsterna eller låter något internt företag tillhandahålla tjänsterna. I skäl 9 i förordningen anges i detta hänseende att avtalets form och benämning kan variera beroende på medlemsstaternas rättsordningar.

54. Med hänsyn till skillnaderna mellan medlemsstaternas rättsordningar har unionslagstiftaren således valt att ge begreppet ”avtal om allmän trafik”, i den mening som avses i förordning nr 1370/2007, en vid och flexibel innebörd,¹⁷ som innefattar avtalshandlingar men även andra typer av handlingar,¹⁸ genom att godta en kombination av en allmän rättsakt, genom vilken ett företag tilldelas rätten att tillhandahålla tjänster, och en administrativ rättsakt i vilken detaljerade krav angående de tjänster som ska tillhandahållas och den metod för beräkning av ersättningen som ska tillämpas fastställs.¹⁹ Detta sammanhang bekräftar således tolkningen att de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen för allmän trafik kan fastställas med hänvisning till allmänna bestämmelser, i form av lagar eller andra författningar, förutsatt att de parametrarna har fastställts i förväg och på ett objektivt och öppet sätt i de bestämmelserna.

55. Vad för det tredje gäller de mål som eftersträvas med förordning nr 1370/2007 är målet med insyn, såsom framgår av skälen 9 och 30 i förordningen, av särskild betydelse vid fastställandet av de kriterier som ska användas för att beräkna ersättning för allmän trafik. För att uppnå det målet tycks det dock inte vara nödvändigt att alla de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen för allmän trafik anges i det avtal som ingås mellan den behöriga myndigheten och kollektivtrafikföretaget. Om de allmänna bestämmelserna om parametrarna för ersättningen har fastställts i förväg och på ett objektivt och öppet sätt, såsom krävs i artikel 4.1 b i) i den förordningen, och uppfyller villkoren i bilagan, kan nämligen ett kollektivtrafikföretag avgöra storleken på den ersättning som det kan förväntas få. Dessutom ska de berörda aktörerna, inom ramen för tillämpningen av denna bestämmelse, utan svårighet kunna få tillgång till dessa allmänna bestämmelser. Så är bland annat fallet när de offentliggjorts i den berörda medlemsstatens officiella tidning.

56. Jag föreslår således att svaret på den andra frågan blir att artikel 4.1 b i) i förordning nr 1370/2007 ska tolkas så, att en betalning av ersättning för allmän trafik till ett kollektivtrafikföretag är tillåten om de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen

¹⁷ Se, i doktrinen, Vieu, P., *A propos de l'intégration de l'Europe des transports, Observations sur l'interprétation et l'application de la norme européenne: le cas du règlement OSP*, RTD Eur., 2010, nr 2, s. 297–331, särskilt s. 320.

¹⁸ Se, i doktrinen, Franco Escobar S. E., *Las compensaciones económicas por obligaciones de servicio público en el transporte regular de viajeros por carretera*, Financiación de las obligaciones de servicio público: ayudas públicas a las telecomunicaciones, televisión, correos y transporte aéreo, marítimo y terrestre, Tirant lo Blanch, 2009, Madrid, s. 201–230, särskilt s. 211.

¹⁹ Se, för ett liknande resonemang, meddelande från kommissionen om tolkningsriktlinjer för förordning nr 1370/2007 (EUT C 92, 2014, s. 1), särskilt punkt 2.2.1.

inte har fastställts i ett avtal om allmän trafik, men emellertid i förväg på ett objektivet och öppet sätt har fastställts i allmänna bestämmelser om storleken på nämnda ersättning i enlighet med bestämmelserna i den förordningen.

V. Förslag till avgörande

57. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att EU-domstolen besvarar de tolkningsfrågor som Okrazhen sad – Burgas (Regiondomstolen i Burgas, Bulgarien) har ställt på följande sätt:

- 1) 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

ska tolkas så,

att den utgör hinder för att en medlemsstat antar bestämmelser enligt vilka en ersättning för allmän trafik, i den mening som avses i den förordningen, endast kan beviljas ett kollektivtrafikföretag om de medel som motsvarar denna ersättning har föreskrivits i den statens budgetlag för det berörda året och har utbetalats till den behöriga myndigheten i fråga.

- 2) Artikel 4.1 b i) i förordning nr 1370/2007

ska tolkas så,

att en betalning av ersättning till ett transportföretag är tillåten om de parametrar som ska användas för att beräkna ersättningen inte har fastställts i ett avtal om allmän trafik, men emellertid i förväg på ett objektivet och öppet sätt har fastställts i allmänna bestämmelser om storleken på nämnda ersättning i enlighet med bestämmelserna i den förordningen.