

EUROPEISKA EKONOMISKA SAMARBETSOMRÅDET

EFTA:s ÖVERVAKNINGSMYNDIGHET

BESLUT FRÅN EFTA:s ÖVERVAKNINGSMYNDIGHET

av den 16 juli 2003

om en kompensationsordning för expressbussföretag

(Norge)

(2004/298/EG)

EFTA:s ÖVERVAKNINGSMYNDIGHET HAR FATTAT FÖLJANDE BESLUT

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ⁽¹⁾, särskilt artiklarna 49, 61 och 63 i detta och bilaga XIII ⁽²⁾ till detta,

med beaktande av avtalet mellan Eftastaterna om upprättande av en övervakningsmyndighet och en domstol ⁽³⁾, särskilt artikel 24 i detta och artikel 1 i protokoll 3 till detta,

med beaktande av övervakningsmyndighetens riktlinjer för tillämpning och tolkning av artiklarna 61 och 62 i EES-avtalet ⁽⁴⁾, särskilt kapitlen 5, 6 och 15 i dessa,

med beaktande av övervakningsmyndighetens beslut om att inleda det formella granskningsförfarandet ⁽⁵⁾,

efter att i enlighet med föreskrifterna i kapitel 5 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd ⁽⁶⁾ ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig och med beaktande av dessa synpunkter, och

⁽¹⁾ Hädanefter kallat "EES-avtalet".

⁽²⁾ Särskilt de rättsakter som avses i punkt 4, kapitel I "Inlandstransporter" i bilaga XIII till EES-avtalet (dvs. 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, 28.6.1969, s. 1), ändrad, bland annat, genom rådets förordning (EEG) nr 1893/91 (EGT L 169, 29.6.1991, s. 1), den rättsakt som avses i punkt 32, kapitel II "Vägtransport" (dvs. rådets förordning (EEG) nr 684/92 av den 16 mars 1992 om gemensamma regler för internationell persontransport med buss (EGT L 74, 20.3.1992, s. 1), ändrad genom rådets förordning (EG) nr 11/98 av den 11 december 1997 om ändring av förordning (EEG) nr 684/92 om gemensamma regler för internationell persontransport med buss (EGT L 4, 8.1.1998, s. 1) och den rättsakt som anges i punkt 33a, kapitel II "Vägtransport" (dvs. rådets förordning (EEG) nr 2454/92 av den 23 juli 1992 om villkoren för att transportföretag skall få utföra nationella persontransporter på väg i en annan medlemsstat än den där de är hemmahörande (EGT L 251, 29.8.1992, s. 1), ersatt med den rättsakt som anges i punkt 33 b, kapitel II "Vägtransport" (dvs. rådets förordning (EG) nr 12/98 av den 11 december 1997 om villkoren för att transportföretag skall få utföra nationella persontransporter på väg i en annan medlemsstat än den där de är hemmahörande (EGT L 4, 8.1.1998, s. 10)).

⁽³⁾ Hädanefter kallat "övervaknings- och domstolsavtalet".

⁽⁴⁾ Riktlinjer för tillämpning och tolkning av artiklarna 61 och 62 i EES-avtalet och artikel 1 i protokoll 3 till övervaknings- och domstolsavtalet, antagna och utfärdade av Eftas övervakningsmyndighet den 19 januari 1994, offentliggjorda i EGT L 231, 3.9.1994 och EES-supplement 32, 3.9.1994, senast ändrade genom beslut av Eftas övervakningsmyndighet nr 264/02/COL av den 18 december 2002, ännu ej offentliggjort; nedan kallade "övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd".

⁽⁵⁾ Beslut av Eftas övervakningsmyndighet nr 381/00/COL av den 18 december 2000, offentliggjort i EGT C 125, 26.4.2001 och EES-supplement 22, 26.4.2001.

⁽⁶⁾ Särskilt punkt 5.3.2. i riktlinjerna.

av följande skäl:

I. SAKFÖRHÅLLANDEN

A. FÖRFARANDE OCH SKRIFTVÄXLING

1. INLEDANDE AV DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

Efter ett klagomål på kompensationsordningen för expressbussföretag har övervakningsmyndigheten utfört en preliminär undersökning av den berörda ordningen enligt EES-reglerna för statligt stöd. Denna undersökning har lett till övervakningsmyndighetens beslut av den 18 december om att inleda det formella granskningsförfarandet mot kompensationsordningen för expressbussföretag. Detta beslut meddelades den norska regeringen samma dag genom en skrivelse (dok. nr 00-9192-D).

I denna skrivelse uppmanades den norska regeringen, i enlighet med punkt 5.3.1.1 i kapitel 5 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd, att inkomma med synpunkter på inledandet av det formella granskningsförfarandet. De norska myndigheterna uppmanades vidare att tillhandahålla all den information som krävs för att bedöma kompensationsordningens förenlighet med EES-bestämmelserna om statligt stöd.

Övervakningsmyndigheten påminde den norska regeringen om att olagligt stöd, enligt punkt 6.2.3 i kapitel 6 i övervakningsmyndighetens riktlinjer, kan komma att återkrävas från mottagarna om övervakningsmyndigheten anser stödet vara oförenligt med EES-avtalet. Mot bakgrund av detta ombads den norska regeringen att omedelbart sända en kopia av beslutet till stödmottagarna.

Övervakningsmyndigheten påminde slutligen, och med avseende på det föreslagna fortsättandet av kompensationsordningen för 2001, den norska regeringen om dess skyldighet att inte låta stödet träda i kraft.

2. KOMMENTARER OCH YTTERLIGARE INFORMATION SOM INLÄMNATS AV DEN NORSKA REGERINGEN

Den norska regeringen inlämnade sina kommentarer till inledandet av det formella granskningsförfarandet genom en skrivelse av den 31 januari 2001, som mottogs och registrerades av övervakningsmyndigheten den 8 februari 2001 (dok. nr 01-1029-A). I denna skrivelse hävdade man att kompensationsordningen inte utgjorde något "nytt stöd" och att den under alla omständigheter var undantagen från skyldigheten till förhandsanmälan eftersom den inte stred mot rådets förordning (EEG) nr 1191/69⁽⁷⁾. Den norska regeringen meddelade således övervakningsmyndigheten att utbetalningarna enligt kompensationsordningen inte skulle upphöra.

Genom en skrivelse av den 12 april 2001 (dok. nr 01-2781-D), bekräftade övervakningsmyndigheten att man hade mottagit denna skrivelse och begärde ytterligare information.

Genom en skrivelse av den 15 juni 2001, som mottogs och registrerades av övervakningsmyndigheten den 20 juni 2001 (dok. nr 01-4686-A), inlämnade den norska regeringen den begärda informationen.

⁽⁷⁾ Enligt artikel 17.2 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69 är ersättning för skyldigheter om allmän trafikplikt som utbetalas i enlighet med denna förordning undantagen från anmälningskyldigheten och omfattas således inte av skyldigheten att inte genomföra den planerade åtgärden.

3. KOMMENTARER OCH YTTERLIGARE INFORMATION FRÅN TREDJE PART

Efter inledandet av det formella granskningsförfarandet, men före offentliggörandet av beslutet i EGT inlämnade Transportbedriftenes Landsforening (motsvarande Svenska Bussbranschens Riksförbund (BR)) i Norge sina kommentarer till beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet genom en skrivelse av den 21 februari 2001, som registrerades av övervakningsmyndigheten den 23 februari 2001 (dok. nr 01-1387-A).

Klaganden informerades om inledandet av det formella granskningsförfarandet genom en skrivelse av den 18 december 2000 (dok. nr 00-9193-D).

Efter att ha mottagit kommentarerna till inledandet av det formella granskningsförfarandet från den norska regeringen vände sig övervakningsmyndigheten till klaganden igen, genom en skrivelse av den 12 april 2001 (dok. nr 01-2780-D). I denna skrivelse sammanfattade övervakningsmyndigheten de argument som den norska regeringen hade anfört med avseende på inledandet av det formella granskningsförfarandet och anmodade klaganden att inlämna sina synpunkter på dessa argument. Klaganden anmodades dessutom att inlämna ytterligare information, i synnerhet med avseende på konkurrenssituationen mellan tillfällig trafik och linjetrafik (som utövas av expressbussföretag) i Norge. Klaganden svarade på denna anmodan i en skrivelse av den 21 maj 2001, som mottogs och registrerades av övervakningsmyndigheten den 23 maj 2001 (dok. nr 01-3911-A).

Inga ytterligare kommentarer inlämnades av tredje part inom den tidsfrist som anges i punkt 5.3.2.1 i kapitel 5 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd ⁽⁸⁾, dvs. före den 26 maj 2001.

4. YTTERLIGARE INFORMATION FRÅN DEN NORSKA REGERINGEN MED AVSEENDE PÅ KOMMENTARER FRÅN TREDJE PART

Genom en skrivelse av den 30 oktober 2002 (dok. nr 01-8453-D) överlämnade övervakningsmyndigheten förelägganden från tredje part till den norska regeringen. Övervakningsmyndigheten informerade dessutom den norska regeringen om att den inte ansåg att kompensationsordningen för "icke-subventionerade" bussföretag omfattades av rådets förordning (EEG) nr 1191/69. Övervakningsmyndigheten underströk särskilt, med hänvisning till en eventuell motivering enligt miljöriktlinjerna, att kompensationsordningen måste begränsas, och i princip minskas med tiden, att den kompensation som beviljas bussföretag måste ligga under kostnaderna för den faktiska konsumtionen av autodiesel hos bussar i linjetrafik, och att kompensationsnivån därför måste vara begränsad för att bussföretagen skall få ett incitament att minska användningen av autodieselolja. Mot denna bakgrund anmodades den norska regeringen att inlämna ytterligare information.

Genom en skrivelse från Samferdselsdepartementet (norska transport- och kommunikationsdepartementet) av den 31 januari 2002, som mottogs och registrerades av övervakningsmyndigheten den 5 februari 2002 (dok. nr 02-1006-A), inlämnade den norska regeringen sina kommentarer till föreläggandena från tredje part. Den inlämnade även sina synpunkter på övervakningsmyndighetens bedömning av tillämpningen av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 samt den information som hade begärts. Ytterligare kommentarer inlämnades av den norska regeringen (se skrivelse från Samferdselsdepartementet av den 4 april 2002, som mottogs och registrerades av övervakningsmyndigheten den 9 april 2002 (dok. nr 02-2573-A)).

5. KOMMENTARER FRÅN TREDJE PART SOM INLÄMNADES EFTER DET ATT TIDSFRISTEN FÖR KOMMENTARER HADE LÖPT UT

Efter det att tidsfristen för kommentarer från tredje part hade löpt ut (dvs. efter den 26 maj 2001), mottog övervakningsmyndigheten även ytterligare kommentarer från Transportbedriftenes Landsforening (se fax daterat den 7 februari 2002, som mottogs och registrerades av övervakningsmyndigheten samma dag (dok. nr 02-1058-A) samt en skrivelse av den 9 april 2002, som mottogs och registrerades av övervakningsmyndigheten den 11 april 2002 (dok. nr 02-2557-A)) och från klaganden (se skrivelse av den 8 maj 2002, som mottogs och registrerades av övervakningsmyndigheten den 15 maj 2002 (dok. nr 02-3635-A)).

⁽⁸⁾ Enligt punkt 5.3.2.1 i kapitel 5 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd, kan berörda parter yttra sig om beslutet att inleda förfarandet inom en månad från dagen för offentliggörande.

B. BESKRIVNING AV KOMPENSATIONSORDNINGEN FÖR EXPRESSBUSSAR

1. DEN NORSKA AUTODIESELAVGIFTEN: AVSKAFFANDE AV UNDANTAGET FÖR BUSSFÖRETAG

Autodieselavgiften ("autodieselavgift") infördes ursprungligen den 1 oktober 1993 (då den ersatte kilometerskatten som infördes 1978)⁽⁹⁾. Skatten tas ut på konsumtion av autodiesel och beloppet per liter fastställs årligen genom beslut av Stortinget⁽¹⁰⁾. Bussföretag som erbjuder persontransporter undantogs från denna avgift, (på samma sätt som de tidigare hade undantagits från kilometerskatten). I det lagförslag om gröna skatter (St. prp. nr 54 (1997–1998) "Grønne Skatter") som lades fram för Stortinget ansåg den norska regeringen att det tidigare undantaget för bussar inte var motiverat av miljöskäl eftersom det befriade bussarna från externa kostnader till följd av väganvändning, olyckor och föroreningar, och det inte gav dessa företag ekonomiskt incitament att minska dessa kostnader. Den norska regeringen föreslog därför att man skulle avskaffa befrielsen från autodieselavgiften för bussföretag i syfte att ge dessa företag incitament att höja effektiviteten och att fatta miljövänliga investeringsbeslut.

Den 1 januari 1999 omfattades i princip alla bussföretag som erbjöd persontransporter (dvs. både linjetrafik⁽¹¹⁾ och tillfällig trafik⁽¹²⁾), av autodieselavgiften.

2. INFÖRANDE AV KOMPENSATIONSORDNINGAR

I syfte att undvika en försvagad konkurrenskraft för offentliga transporter (dvs. persontransporter i linjetrafik) föreslogs det att man skulle kompensera vissa kategorier av bussföretag (så kallad "tilskuddsberettiget bussdrift" eller "subventionerade" bussföretag, dvs. bussföretag som hade rätt till direkta statliga subventioner för tillhandahållandet av persontransporter i linjetrafik⁽¹³⁾) för de kostnader som avskaffandet av undantaget ledde till. För andra kategorier av bussföretag (så kallad "ikke-tilskuddsberettiget bussdrift" eller icke-subventionerade bussföretag, dvs. bussföretag som erbjuder persontransporter i linjetrafik, men som inte har rätt till direkta statliga subventioner i detta avseende⁽¹⁴⁾), skulle, enligt det lagförslag om gröna skatter som lades fram för Stortinget, ingen kompensation beviljas eftersom dessa bussföretag ansågs vara i stånd att täcka de ökade kostnaderna antingen genom högre biljettpriser eller genom sänkt lönsamhet. Man hävdade vidare att avskaffandet av skattebefrielsen skulle uppmuntra bussföretagen att förbättra effektiviteten och göra sin verksamhet mer miljövänlig.

Till följd av regeringens förslag beslöt Stortinget hösten 1998 sig för att införa en kompensationsordning för subventionerade bussföretag. Även om det ursprungligen inte planerades i regeringens förslag om den gröna skattereformen, antogs en separat kompensationsordning för så kallade icke-subventionerade bussföretag av Stortinget i dess beslut om reviderad statsbudget för 1999, som antogs våren 1999 (St. prp. nr 67 (1998–1999)). Denna ordning faller under Samferdselsdepartementets ansvar (se St.prp. nr 1 (1999–2000), kapitel 1330, post 71 "Tilskudd til ekspressbuser").

⁽⁹⁾ Förordning av den 8 juni 1993 om autodieselavgiften (Forskrift om avgift på mineralolja til framdrift av motorvogn og om merking av mineralolja).

⁽¹⁰⁾ Närmare information om de tillämpliga beloppen sedan 1999 återfinns i tabell 2 nedan.

⁽¹¹⁾ Termen "linjetrafik" används i detta beslut i överensstämmelse med definitionen i artikel 2.1 i rådets förordning (EG) nr 12/98 av den 11 december 1997, om villkoren för att transportföretag skall få utföra nationella persontransporter på väg i en annan medlemsstat än den där de är hemmahörande.

⁽¹²⁾ Termen "tillfällig trafik" används i detta beslut i överensstämmelse med definitionen i artikel 2.3 i rådets förordning (EG) nr 12/98 av den 11 december 1997, om villkoren för att transportföretag skall få utföra nationella persontransporter på väg i en annan medlemsstat än den där de är hemmahörande.

⁽¹³⁾ För närmare information om denna kategori av bussföretag, se punkt C i föreliggande beslut.

⁽¹⁴⁾ För närmare information om denna kategori av bussföretag, se punkt C i föreliggande beslut.

I och med införandet av kompensationsordningar för både subventionerade och icke-subventionerade bussföretag, kompengades således bussföretag med persontransporter i linjetrafik (delvis) vid tiden för den 1 januari 1999 för de kostnader som autodieselavgiften ledde till. Å andra sidan var andra bussföretag, bland annat de som utövade tillfällig trafik, tvungna att bära alla de kostnader som autodieselavgiften ledde till.

Reglerna för kompensation för expressbussföretag fastställdes i två skrivelser av den 21 februari 2000, som meddelades de stödberättigade bussföretagen ⁽¹⁵⁾.

Kompensationsbeloppet per företag beräknas efter de avstånd som täcks i "färdplanen", varvid ett visst belopp per kilometer tillämpas. Denna nivå fastställs inte i förväg, utan avgörs när de sammanlagda avstånden för alla licenser har fastställts ⁽¹⁶⁾. Enligt den norska regeringen låg nivåerna för 1999 och 2000 på 1,37 respektive 1,41 NOK per kilometer och för 2001 och 2002 uppskattas de till 1,07 respektive 0,62 NOK per kilometer.

Dessutom beviljas kompensation för så kallad "positionskörning" ⁽¹⁷⁾ och "assistanskörning" ⁽¹⁸⁾. Enligt de norska myndigheterna beviljades kompensation i dessa fall endast om positionskörningen och assistanskörningen översteg 10 % av körningen enligt tidtabellen. Kompensation beviljas dessutom även för "godkända avvikelser" från färdplanen ⁽¹⁹⁾.

Inhemska transporttjänster som erbjuds vid internationella transporter (cabotagetrafik) omfattas också av kompensationsordningen. Det antas att de utländska trafikoperatörer som erbjuder sådan cabotagetrafik gör detta i nära samarbete med norska operatörer. Det antas vidare att de norska trafikoperatörerna agerar å de utländska operatörernas vägnar när de ansöker om kompensation.

3. RÄCKVIDD FÖR DEN FÖRELIGGANDE GRANSKNINGEN

I sitt beslut av den 18 december inledde övervakningsmyndigheten det formella granskningsförfarandet mot "kompensationsordningen för expressbussföretag" ⁽²⁰⁾. I sina kommentarer till beslutet om inledande av förfarandet klargjorde den norska regeringen att mottagarna av den stödordning som skulle granskas inte var identiska med "expressbussföretag". Trafikoperatörerna använde termen "expressbuss" som en marknadsföringsterm. Enligt den norska regeringen tillhandahöll "expressbussföretagen" i själva verket både subventionerade och icke-subventionerade tjänster. I ljuset av dessa förklaringar påpekar övervakningsmyndigheten att den kompensationsordning som är föremål för granskning är den som har införts för icke-subventionerade bussföretag som erbjuder persontransporter i linjetrafik. Kompensationsordningen för subventionerade bussföretag är inte föremål för det formella granskningsförfarandet.

⁽¹⁵⁾ En närmare beskrivning av bestämmelserna i kompensationsordningen ges i övervakningsmyndighetens beslut att inleda förfarandet.

⁽¹⁶⁾ Denna nivå beräknas uppenbarligen genom att man dividerar det sammanlagda belopp som öronmärkts för kompensationsordningen med det sammanlagda antal kilometer för vilka ansökningar om återbetalning har inlämnats.

⁽¹⁷⁾ "Positionskörning" är nödvändig före och efter tidtabellsenlig körning, exempelvis körning till och från garage.

⁽¹⁸⁾ "Assistanskörning" behövs för att alla passagerare som reser på en viss färdrott alltid skall betjänas i tid enligt tidtabell.

⁽¹⁹⁾ Med "godkända avvikelser" avses de avvikelser som den norska regeringen anger i sitt svar på övervakningsmyndighetens begäran om ytterligare information av den 12 april 2001: "...några större avvikelser [från den fastlagda färdrotten] har inte förekommit, utom som en del av de skyldigheter om allmän trafikplikt som specificeras i licensen".

⁽²⁰⁾ Övervakningsmyndigheten använde denna term i sitt beslut att inleda förfarandet, på grundval av titeln på den ordning som är föremål för granskningen i den norska statsbudgeten.

*C. BESKRIVNING AV REGELVERKETS VILLKOR FÖR PERSONTRANSPORTER I LINJETRAFIK I NORGE.**1. REGELVERKETS VILLKOR FÖR PERSONTRANSPORTER I LINJETRAFIK I NORGE.*

Enligt den norska regeringen omfattas alla persontransporter i linjetrafik i Norge av transportlagen (Lov om samferdsel 1976 nr 63) och förordningen om inhemska persontransporter (Forskrift om persontransport i rute innenlands med motorvogn eller fartøy)⁽²¹⁾. Alla trafikoperatörer som har licens i enlighet med § 3 i transportlagen får tillhandahålla persontransporter i linjetrafik. Å andra sidan omfattas alla de trafikoperatörer som har licens av samma villkor för persontransporter i linjetrafik, i enlighet med transportlagen och förordningen om inhemska persontransporter. Enligt bestämmelserna i förordningen om inhemska persontransporter har licensinnehavaren rätt och skyldighet att erbjuda de transporttjänster som omfattas av licensen. Färdplanen och biljettpriserna skall godkännas av de behöriga myndigheterna⁽²²⁾. Om en trafikoperatör ansöker om att en transporttjänst skall upphöra (exempelvis upphörande med transporttjänster på en färdrutt eller ändring av villkoren för transporttjänsten) kan de behöriga myndigheterna kräva att trafikoperatören fortsätter verksamheten, samtidigt som kompensation beviljas för de eventuella förluster på den berörda färdrutten som inte kan finansieras genom lönsamhet på andra färdrutten (se § 19.2 i förordningen om inhemska persontransporter).

2. ÅTSKILLNAD MELLAN SÅ KALLADE SUBVENTIONERADE OCH ICKE-SUBVENTIONERADE TRAFIKOPERATÖRER

Den norska regeringen underströk att åtskillnaden mellan subventionerade och icke-subventionerade trafikoperatörer inte byggde på transportlagen eller någon annan lag om tillhandahållande av persontransporter i linjetrafik.

Övervakningsmyndigheten noterar emellertid att subventionerade och icke-subventionerade trafikoperatörer omfattas av olika regler för beviljandet av rätten att erbjuda persontransporter i linjetrafik på enskilda färdrutten, samt rätten (eller inte) till direkta statliga subventioner för tillhandahållandet av sådana transporttjänster.

Den information som övervakningsmyndigheten förfogar över tyder på att så kallade subventionerade trafikoperatörer väljs ut att utöva linjetrafik genom ett anbudsförfarande. Man kompenserar för dessa tjänster enligt de "ramavtal" som ingås med det berörda amtet. Villkoren för anbudsförfrågandena, upprättandet av sådana arrangemang och beviljandet av kompensation anges i förordningen om anbudsförfarande inom lokaltrafiken ("Forskrift om anbud i lokal rutetransport"). Å andra sidan kan bussföretag på de färdrutten där förväntningarna på kommersiella transportmöjligheter är goda ansöka om licens att utföra persontransporter i linjetrafik på den berörda färdrutten. Dessa ansökningar utvärderas av de behöriga myndigheterna, varvid hänsyn tas till behovet av transporter och konkurrens. De bussföretag som erbjuder persontransporter i linjetrafik efter ansökan har inte rätt till direkta statliga subventioner. De kallas därför icke-subventionerade bussföretag.

D. ÖVERVAKNINGSMYNDIGHETENS BESLUT OM ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET, KOMMENTARER FRÅN NORGE OCH KOMMENTARER FRÅN TREDJE PART SOM INLÄMNATS UNDER FÖRFARANDET

I december 2000 beslöt övervakningsmyndigheten att inleda det formella granskningsförfråandet mot kompensationsordningen för expressbussföretag⁽²³⁾. I detta beslut uttryckte övervakningsmyndigheten tvivel över kompensationsordningens förenlighet med EES-avtalet. Övervakningsmyndigheten anser att den kompensationsordning för expressbussföretag som infördes 1999 utgjorde "nytt stöd". Eftersom ordningen inte hade anmälts till övervakningsmyndigheten i enlighet med artikel 1.3 i protokoll 3 till övervaknings- och domstolsavtalet, måste kompensationsordningen betraktas som "otillåten enligt procedurreglerna" enligt kapitel 6 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd. Övervakningsmyndigheten uttryckte dessutom tvivel över kompensationsordningens förenlighet med EES-avtalet, särskilt artikel 61.3 c i detta, i kombination med miljöriktlinjerna.

⁽²¹⁾ Den norska regeringen hänvisar i sina förelägganden till "kompletterande instruktioner".

⁽²²⁾ En närmare beskrivning av villkoren för persontransporter i linjetrafik i Norge återfinns nedan.

⁽²³⁾ Se fotnot 5.

1. STATLIGT STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 61.1 I EES-AVTALET

a) **Övervakningsmyndighetens ståndpunkter i beslutet att inleda förfarandet**

Övervakningsmyndigheten kunde, på grundval av den information som hade erhållits i det preliminära granskningsförfarandet, inte utesluta att kompensationsordningen förstärkte konkurrensställningen för de företag som erbjuder persontransporter både inom och utanför Norge, och att den därför riskerade att snedvrída konkurrensen och påverka handeln mellan de avtalslutande parterna.

Övervakningsmyndighetens preliminära slutsats byggde på följande omständigheter:

De företag som omfattas av kompensationsordningen får erbjuda både linjetrafik och tillfällig trafik. Enligt övervakningsmyndigheten kan det därför inte uteslutas att utbetalningarna enligt kompensationsordningen användes för att utöva tillfällig trafik (en tjänst som inte är helt avreglerad).

Till och med i de fall där bussföretagen enbart erbjöd linjetrafik kunde snedvridande effekter på konkurrensen inte uteslutas eftersom icke-subventionerade bussföretag i viss mån konkurrerade med den tillfälliga trafiken.

Med avseende på internationell linjetrafik var övervakningsmyndigheten inte övertygad om att utländska trafikoperatörer skulle kompenseras på icke-diskriminerande och öppen grundval. Övervakningsmyndigheten påpekade, även om ordningen tillämpades utan åtskillnad med avseende på utländska trafikoperatörer som erbjuder transporttjänster i Norge, att effekter på handeln inte kunde uteslutas eftersom de norska bussföretag som omfattas av kompensationsordningen kan konkurrera utanför Norge när det gäller både tillfällig trafik och linjetrafik.

b) **Den norska regeringens kommentarer till beslutet att inleda förfarandet**

I sina kommentarer till beslutet att inleda förfarandet (se skrivelse av den 31 januari 2001) ansåg den norska regeringen att kompensationsordningen inte utgjorde stöd i den mening som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet. Den kompensation som beviljades för linjetrafik kunde inte påverka konkurrenssituationen för tillfällig trafik eftersom marknaderna för linjetrafik och tillfällig trafik utgjorde två olika marknader med mycket begränsad samverkan. Den norska regeringen hävdade dessutom att handeln inte alls påverkades av kompensationsordningen eftersom kompensationen beviljades till alla dem (inhemska såväl som utländska trafikoperatörer) som utövar reguljär cabotage i Norge. Kompensationen beräknades dessutom enbart i förhållande till de kilometer som hade körts i Norge.

c) **Ytterligare information från den norska regeringen**

Information från den norska regeringen visade att av de 100 trafikoperatörer som tillhandahöll linjetrafik i Norge och som erhöll kompensation för autodieselavgiften enligt kompensationsordningen var 49 även engagerade i tillfällig trafik, dvs. 49 %. Den norska regeringen inlämnade även siffror på att icke-reguljära tjänster⁽²⁴⁾ inom den norska bussbranschen vanligtvis står för mindre än 15 % av de berörda företagens sammanlagda driftskostnader.

När det gäller konkurrensförhållandet mellan linjetrafik och tillfällig trafik förklarade den norska regeringen (se skrivelse av den 15 juni 2001) att dessa tjänster utgjorde två enskilda marknader på grund av de olika lagenliga skyldigheterna med avseende på både transporter (licenskrav för linjetrafik men inte för tillfällig trafik, ytterligare skyldigheter med avseende på tidtabeller, turtäthet och färdplaner för linjetrafik men inte för tillfällig trafik) och arten av den verksamhet som man hävdade skiljde sig ur kundens synvinkel.

⁽²⁴⁾ Denna term används av den norska regeringen. Övervakningsmyndigheten uppfattar termen som en hänvisning till annan trafik än "linjetrafik" i den mening som avses i artikel 2.1 i rådets förordning (EG) nr 12/98; se fotnot 2.

Enligt de norska myndigheterna kan linjetrafik bara vara ett fullgott alternativ till tillfällig trafik för en grupp passagerare om sevärdheter, hotell etc. är belägna längs den angivna färdrutten. Den norska regeringen hävdade även att en kund under vissa omständigheter kan konstatera att det i vissa situationer finns ett ekonomiskt meningsfullt val mellan att resa genom att hyra en tillfällig tjänst eller att resa med en reguljär ⁽²⁵⁾ tjänst. Denna situation uppkommer enligt den norska regeringen inte ofta och operatörerna av linjetrafik har i mycket begränsad omfattning betjänat de kundgrupper som vanligtvis betjänas av operatörer av tillfällig trafik.

Det hävdades vidare att den norska transportlagen gjorde det möjligt för vissa busstjänster att plocka upp grupper av passagerare inom ett rimligt avstånd från deras tidtabellsenliga hållplatser. Såvitt de norska myndigheterna visste hade några större avvikelser inte förekommit, utom som en del av de skyldigheter om allmän trafikplikt som specificeras i licensen. Dessa skyldigheter kan innefatta transporter till särskilda utflyktsmål.

Vad beträffar uttalandet i beslutet att inleda förfarandet att bussföretag som bedriver linjetrafik kunde lägga om sina bestämmelseorter på vintern för att tillhandahålla transporttjänster till turistmål, förklarade den norska regeringen att ansökningar om omläggning av icke-subventionerade busstjänster måste utvärderas av Samferdselsdepartementet, med hänsyn till omläggnings inverkan på konkurrensen. Enligt den norska regeringen fick trafikoperatörerna dessutom i princip inte lägga om sin färdrutt om en grupp skulle begära det (det verkar dock som om en sådan omläggning skulle vara möjlig förutsatt att den inte påverkar transporttjänsterna enligt tidtabellen, dvs. att den sker utan att tidtabeller och hållplatser ändras).

När det gäller utländska transportföretag som omfattas av kompensationsordningen meddelade den norska regeringen övervakningsmyndigheten att det för närvarande bara finns en trafikoperatör, det svenska företaget Swebus AB, som erbjuder reguljär internationell cabotage i Norge. Detta företag bedriver ett nära samarbete med den norska trafikoperatören, AS Østfold Bilruter.

När det gäller de norska trafikoperatörer som bedriver transportverksamhet i utlandet meddelade den norska regeringen övervakningsmyndigheten att 330 gemenskapslicenser för närvarande har utfärdats ⁽²⁶⁾. Information om licenser för linjetrafik måste erhållas från respektive land.

d) *Transportbedriftens Landsforenings kommentarer till beslutet att inleda förfarandet*

Även om Transportbedriftens Landsforening medgav att linjetrafiken ⁽²⁷⁾ konkurrerade med den tillfälliga trafiken hävdade man att denna konkurrens var en integrerad del av den norska och europeiska transportpolitiken. Transportbedriftens Landsforening hävdade att förändringar av tidtabellerna (på grund av varierande efterfrågan under året) såväl som möjligheten att plocka upp grupper inom ett rimligt avstånd från de fastlagda hållplatserna ingick i sådana tjänster och omfattades av rådets förordning (EEG) nr 684/92, ändrad genom rådets förordning (EG) nr 11/98. När det gäller internationell linjetrafik ⁽²⁸⁾ uppgav Transportbedriftens Landsforening att utländska trafikoperatörer behandlas på samma sätt som inhemska operatörer. När det gäller tillämpligheten av artikel 61.1 i EES-avtalet på den berörda kompensationsordningen hävdar Transportbedriftens Landsforening i sin skrivelse av den 9 april 2002 att den busslinjetrafik som omfattas av kompensationsordningen var begränsad till Norge. Konkurrensreglerna skulle därför inte vara tillämpliga på kompensationsordningen.

⁽²⁵⁾ Denna term används av den norska regeringen. Övervakningsmyndigheten uppfattar termen som en hänvisning till termen "linjetrafik" i den mening som avses i artikel 2.1 i rådets förordning (EG) nr 12/98; se fotnot 2.

⁽²⁶⁾ Den norska regeringen har dock inte angivit antalet sådana licenser som innehades av de bussoperatörer som omfattas av den föreliggande granskningen.

⁽²⁷⁾ Denna term används av Transportbedriftens Landsforening. Övervakningsmyndigheten uppfattar termen som en hänvisning till termen "linjetrafik" i den mening som avses i artikel 2.1 i rådets förordning (EG) nr 12/98; se fotnot.

⁽²⁸⁾ Denna term används av Transportbedriftens Landsforening. Övervakningsmyndigheten uppfattar termen som en hänvisning till termen "internationell linjetrafik" i den mening som avses i artikel 3.3 i rådets förordning (EG) nr 12/98; se fotnot.

e) **Kommentarer från klaganden**

Enligt klaganden konkurrerar icke-subventionerade bussföretag med turistbussar. Klaganden hänvisar i denna fråga till vissa färdrutter som täcks både av icke-subventionerade bussföretag och turistbussföretag, där båda konkurrerar om samma kundkategorier (exempelvis färdrutter för expressbussar till Oslos flygplats, där företaget som erbjuder linjetrafik konkurrerar med turistbussföretaget).

Klaganden hävdar dessutom att bussar i linjetrafik — i motsats till vad den norska regeringen har hävdat — får lägga om sina färdrutter och köra grupper till turistområden, vilket är en typisk verksamhet för turistbussar (i detta avseende hänvisar klaganden till Valdresbussarna som täcker färdrutten Oslo-Beitostølen, "ett typiskt turistområde". Andra exempel som klaganden nämner är färdrutterna Oslo-Trysil, Oslo-Hemsedal och Oslo-Geilo). Sådana avvikelser från färdplanen skulle leda till att tjänsterna överlappade varandra.

Icke-subventionerade bussföretag skulle dessutom få kompensation för assistanskörningen och positionskörningen. Dessa bussföretag skulle använda båda aktiviteterna till att erbjuda transporttjänster i konkurrens med klaganden. (I detta avseende hänvisar klaganden särskilt till färdrutten Valdres-Oslo. Under returreisan/positionskörningen skulle bussföretag erbjuda grupper turisttjänster.)

Klaganden underströk slutligen att icke-subventionerade bussföretag erhåller kompensation för tillhandahållandet av linjetrafik på de färdrutter där bussföretag med licens samtidigt erbjuder godstransport.

f) **Den norska regeringens kommentarer till kommentarerna från tredje part**

Klagandens påstående, i synnerhet när det gäller de färdrutter som täcks både av bussföretag med linjetrafik och bussföretag med tillfällig trafik, och möjligheten för bussföretag med linjetrafik att lägga om sina färdrutter så att de kan köra grupper till turistområden, bestreds inte av den norska regeringen (se den norska regeringens skrivelse av den 31 januari 2002). Den nämnde dock de kontrollmekanismer som upprättats enligt kompensationsordningen, och som skulle säkerställa dels att kompensationsutbetalningarna inte kunde missbrukas, dvs. gynna ett trafikföretags turistverksamhet, dels att kompensationen endast skulle beviljas för sträckor enligt de angivna färdrutterna och tidtabellerna. Med avseende på godstransporter meddelade den norska regeringen övervakningsmyndigheten att siffrorna för den andel av omsättningen som genererades av godstransporter jämfört med den andel av omsättningen som genererades av linjetrafik enligt information från den norska sammanslutningen av transportföretag "antagligen var lägre än 1 %".

När det gäller inverkan av kompensationsordningen med avseende på assistanskörning, positionskörning och godkända avvikelser från färdplanerna i enlighet med licensen, hävdade den norska regeringen att den assistanskörning och positionskörning som man kompenserade för under 1999 uppgick till mindre än 4 % av körningen enligt tidtabell. På grundval av dessa siffror intog den norska regeringen ståndpunkten att inbegripandet av positionskörning och assistanskörning hade betydande inverkan på konkurrensen. Den norska regeringen bekräftade att man även kompenserade för godkända avvikelser ⁽²⁹⁾.

⁽²⁹⁾ Med "godkända avvikelser" avses de avvikelser som den norska regeringen nämner i sina svar på övervakningsmyndighetens begäran om ytterligare information av den 12 april 2001: "...större avvikelser [från den fastlagda färdrutten] har inte förekommit, utom som en del av de skyldigheter om allmän trafikplikt som specificeras i licensen...". Dessa skyldigheter kan inbegripa att betjäna... särskilda utflyktsmål...

2. ANMÄLNINGSKYLDIGHET OCH SKYLDIGHET ATT INTE GENOMFÖRA DEN PLANERADE ÅTGÄRDEN

a) *Övervakningsmyndighetens ståndpunkter i beslutet att inleda förfarandet*

I beslutet att inleda förfarandet intog övervakningsmyndigheten den ståndpunkten att den berörda kompensationsordningen utgjorde "nytt stöd". Enligt övervakningsmyndigheten kunde kompensationsordningen inte betraktas som "befintligt stöd" i den mening som avses i punkt 7.2.1 första strecksatsen i kapitel 7 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd eftersom kompensationsutbetalningen inte byggde på en laglig handling som pågick vid den tidpunkt då EES-avtalet trädde i kraft (efter det att undantaget från autodieselavgift för bussföretag avskaffades den 1 januari 1999 infördes kompensationsordningen för så kallade icke-subventionerade bussföretag). Kompensationen fastställdes dessutom enligt särskilda regler, av vilka en del meddelades de berörda bussföretagen i två skrivelser daterade den 21 februari 2000. Dessa regler utgjorde ett nytt regelverk för beviljandet av stöd till vissa bussföretag som bedriver linjetrafik. Kompensationen kunde därför inte betraktas som en fortsättning på en skatteförmån som anges i en annan rättsakt.

b) *Kommentarer från den norska regeringen till beslutet att inleda förfarandet*

I sina kommentarer till inledandet av det formella granskningsförfarandet hävdade den norska regeringen att det inte var relevant att kompensationsordningen utgjorde ett nytt regelverk. Av avgörande betydelse för om en åtgärd utgjorde "nytt stöd" eller "befintligt stöd" var om ytterligare pengar beviljades och nya mottagare inbegreps. I detta avseende hävdade den norska regeringen att kompensationsordningen var mindre omfattande (både när det gäller pengar och berättigade företag) än den tidigare skattebefrielsen: Enligt den norska regeringen antog man, när man fastställde kompensationsbeloppet för 1999, att drivmedelskonsumtionen skulle minska med 6 %. Dessutom var kompensationsordningens räckvidd begränsad till linjetrafikföretag medan den tidigare skattebefrielsen omfattade alla bussföretag, även dem som erbjöd tillfällig trafik.

3. BEDÖMNING AV FÖRENLIGHETEN ENLIGT RÅDETS FÖRORDNING (EEG) nr 1191/69

a) *Övervakningsmyndighetens ståndpunkter i beslutet att inleda förfarandet*

Även om den norska regeringen inte återopade den under den preliminära granskningen bedömde övervakningsmyndigheten huruvida förordning nr 1191/69 skulle vara tillämplig. På grundval av den information som den förfogade över drog övervakningsmyndigheten den preliminära slutsatsen att "...kompensation för icke-subventionerade bussföretag inte omfattas av förordning nr 1191/69, eftersom de stödberättigade trafikoperatörerna inte förefaller omfattas av skyldigheten om allmän trafikplikt enligt innebörden i artikel 2 i den förordningen." Övervakningsmyndigheten hävdade dessutom följande: "På grundval av de regler för kompensationsbetalning som redogörs i de två skrivelserna från den 21 februari 2000 är det dessutom tydligt att den compensation som beviljas bussföretagen i fråga inte har fastställts i enlighet med det förfarande som föreskrivs i förordning (EEG) nr 1191/69 (särskilt artikel 9 och följande artiklar)."

b) *Den norska regeringens kommentarer till beslutet att inleda förfarandet*

I sina kommentarer till inledandet av det formella granskningsförfarandet hävdar den norska regeringen att kompensationsordningen omfattas av rådets förordning (EEG) nr 1191/69.

Enligt den norska regeringen omfattas all linjetrafik i Norge av rådets förordning (EEG) nr 1191/69. Den norska regeringen vidhöll att både subventionerade och icke-subventionerade bussföretag omfattas av samma regelverk. Det gjordes ingen åtskillnad mellan dessa två grupper i den norska transportlagen. Den norska regeringen kunde därför inte se att det var befogat att bedöma de två verksamhetstyperna på olika sätt. Den norska regeringen antog att övervakningsmyndigheten hade konstaterat att compensationen för så kallade subventionerade bussföretag var förenlig med EES-avtalet och den hävdade att den compensation som beviljades till så kallade icke-subventionerade bussföretag också borde betraktas som förenlig med EES-avtalet.

Den norska regeringen underströk att åtskillnaden mellan de två kategorierna av trafikföretag, som byggde på uppskattningar av vilka färdrutter som var kommersiellt bärkraftiga, gjordes innan skattebefrielsen hade avskaffats. Efter avskaffandet av skattebefrielsen förändrades den kommersiella situationen för de så kallade icke-subsventionerade bussföretagen. Enligt de norska myndigheterna stod det klart att de icke-subsventionerade bussföretagen inte nödvändigtvis skulle ha tagit på sig de skyldigheter om allmän trafikplikt som de hade åtagit sig före den 1 januari 1999 i samma omfattning eller på samma villkor som de gjort, i avsaknad av befrielsen från autodieselavgiften.

Enligt den norska regeringen anges det i transportlagen (Lov om samferdsel 1976 nr 63) och i förordningen om inhemska persontransporter (Forskrift om persontransport i rute innenlands med motorvogn eller fartøy) ett antal villkor för tillhandahållandet av persontransporter i linjetrafik som medför allmän trafikplikt⁽³⁰⁾:

- Trafikoperatören har en ovillkorlig skyldighet att utföra transporter, utom i fall av force majeure (§ 7).
- Trafikoperatören skall använda ett tillräckligt antal bussar för att täcka den sedvanliga efterfrågan och, om så är möjligt, även tillfällig efterfrågan som kan förutses (§ 8).
- Färdplanerna måste godkännas av den behöriga myndigheten. All information om tidtabeller, avreseplats, mellanliggande hållplatser och bestämmelseort måste anges tydligt (§ 10).
- Avgifter och rabatter måste godkännas av den behöriga myndigheten (§ 11).
- Trafikoperatören måste använda biljetter, biljettmaskiner och annan utrustning som har godkänts av den behöriga myndigheten (§ 12).
- Den behöriga myndigheten har rätt att besluta om användning av bussterminaler, hållplatser och exakta färdrutter (§ 13).
- Den behöriga myndigheten kan besluta att passagerarna har rätt att boka plats i förväg (§ 15).
- Trafikoperatören måste utrusta busshållplatserna med informationstavlor.

Dessutom hävdas det att man vid många färdrutter som är parallella med järnvägstjänster inte får ta upp passagerare nära järnvägen, vilket utgör en skyldighet om allmän trafikplikt för de berörda trafikoperatörerna.

Enligt de norska myndigheterna är det uppenbart att skyldigheterna i transportlagen och förordningen om inhemska persontransporter medför ökade kostnader jämfört med vad som skulle ha varit fallet om tjänsterna hade erbjudits på strikt kommersiella villkor, och att särskilt restriktionerna för att skydda järnvägstjänsterna minskade intäkterna.

När det gäller övervakningsmyndighetens oro över att kompensationsordningen för expressbussar inte överensstämde med kraven i artiklarna 10–13 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom kompensationsordningen inte beräknades i enlighet med kriterierna i denna förordning, hävdade de norska myndigheterna att dessa diskrepanser inte skulle påverka kompensationsordningens förenlighet med förordningen, eftersom beloppet på det beviljade stödet ändå skulle ligga inom de gränser som tillåts i förordningen.

Den norska regeringen hänvisar även till kompensationsordningar i EU:s medlemsstater, som inte har lett till invändningar från Europeiska kommissionen (i detta sammanhang hänvisar man särskilt till en befrielse från dieselskatten i Danmark för bussar i linjetrafik). Den hävdade att kommissionen inte har tolkat rådets förordning (EEG) nr 1191/69 på ett särskilt strikt sätt och drog slutsatsen att alla kostnader för den allmänna trafikplikten enligt kommissionens eftergivna förhållningssätt var återbetalningspliktiga.

⁽³⁰⁾ Hänvisningar görs till relevanta bestämmelser i förordningen om inhemska persontransporter.

c) *Ytterligare kommentarer från den norska regeringen*

Som svar på övervakningsmyndighetens skrivelse av den 30 oktober 2001, där myndigheten förklarar sina tvivel med avseende på tillämpningen av rådets förordning (EEG) nr 1191/69, upprepade den norska regeringen sin ståndpunkt att villkoren i transportlagen och förordningen om inhemska persontransporter utgör skyldigheter om allmän trafikplikt för de berörda bussföretagen. Som svar på övervakningsmyndighetens argument att det inte kan anses att dessa villkor nödvändigtvis tillämpas på det berörda bussföretaget, eftersom operatören hade ansökt om en licens för att tillhandahålla en viss tjänst på en viss färdväg, hävdade den norska regeringen att trafikoperatörerna inte ensidigt kan ändra normerna för kontinuitet, regelbundenhet och kapacitet, som de anges i licenserna, för att anpassa sig till förändrade ekonomiska omständigheter (i detta fall avskaffandet av befrielsen från autodieselavgiften). Ansökningar om ändringar av biljettpriser, tidtabeller och färdrutter godkändes inte alltid. I den mån ansökningar om att ändra vissa villkor inte beviljades, måste detta betraktas som en skyldighet om allmän trafikplikt som åläggs den berörda trafikoperatören. Den norska regeringen uppgav även att det var sannolikt att viss persontransporter i linjetrafik efter avskaffandet av befrielsen från autodieselavgiften skulle upphöra att vara lönsamma. Detta skulle antagligen leda till att vissa trafikoperatörer drar in sina tjänster. Andra trafikoperatörer skulle vara tvungna att höja biljettpriserna och/eller sänka turtätheten för att verksamheten skulle förbli lönsam. Enligt den norska regeringen skulle varken en indragning av linjer eller stora höjningar av biljettpriserna till följd av avskaffandet av befrielsen från autodieselavgiften kunna godtas av de norska myndigheterna.

Den norska regeringen uppgav att ungefär 25 linjer enligt Transportbedriftenes Landsforening eventuellt skulle behöva läggas ned om kompensationsordningen avskaffades och att prishöjningar på cirka 15 % kunde förväntas för de återstående linjerna. Efter att övervakningsmyndigheten hade bitt om kontrollerbar information om detta uppgav den norska regeringen att den, med tanke på vissa trafikoperatörers marginella vinster, inte kunde finna någon anledning att tvivla på att avskaffandet av kompensationsordningen sannolikt skulle leda till att vissa linjer dras in och/eller att biljettpriserna höjs. Exakt vilka tjänster som skulle dras in eller på vilka färdrutter biljettpriserna skulle höjas om kompensationsordningen avskaffades skulle inte framgå förrän den i själva verket avskaffas.

Vad beträffar kostnaderna på grund av dessa skyldigheter hänvisar man till de kommentarer som inlämnats av Transportbedriftenes Landsforening (särskilt bilaga II till dessa). Denna bilaga innehåller uppskattningar av de ekonomiska följderna av skyldigheterna om allmän trafikplikt. Enligt den norska regeringen ger kompensationsordningen inget utrymme för överkompensation. Kompensationen hölls i allmänhet på en nivå en bra bit under de faktiska kostnaderna för autodieselavgiften. När det gäller de exakta kostnaderna för den allmänna trafikplikten medgav dock den norska regeringen att det inte fanns någon konkret kontrollerbar information.

d) *Kommentarer från Transportbedriftenes Landsforening*

Enligt Transportbedriftenes Landsforening omfattades alla operatörer av inhemska reguljära busstjänster, både icke-subsventionerade eller subsventionerade, på samma sätt av de skyldigheter om allmän trafikplikt som anges i transportlagen och förordningen om inhemska persontransporter, och de bör därför ha samma rätt till kompensation.

Det står inget i rådets förordning (EEG) nr 1191/69 som tyder på att lönsamma och icke-lönsamma tjänster bör behandlas på olika sätt med avseende på allmän trafikplikt och kompensation.

Enligt Transportbedriftenes Landsforening har frågan om lagligheten i att skattelättnader används som en praktisk form av kompensation för allmän trafikplikt aldrig tagits upp av en medlemsstat i EG eller av Europeiska kommissionen själv. Skattelättnader i olika former är tvärtom ett vanligt sätt att kompensera offentliga transporter i hela EU. Enligt Transportbedriftenes Landsforening är rådets förordning (EEG) nr 1191/69 inte bara tillämplig på direkta kompensationsutbetalningar, utan även på indirekta stödformer, såsom momsbefrielse, befrielse för mineralolja etc. Landsforeningen understryker att praktiska och administrativa överväganden har lett till valet av stödet i fråga utöver ett mer komplicerat system med direkt kompensation genom driftssubsventioner. Den indirekta stödformen genom kompensation för mineraloljeavgiften ansågs vara förenlig med artikel 3.1 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69, där det anges att den behöriga myndigheten ska välja det sätt som är minst kostsamt för samhället.

Transportbedriftenes Landsforening medger att den norska ordningen för ersättning för drivmedelsskatt formellt sett inte var direkt kopplad till de faktiska kostnaderna för den ålagda allmänna trafikplikten. Så länge det inte förekommer någon överkompensation och så länge erforderliga åtgärder för att undvika detta vidtas, är förenlighet med artiklarna 10–13 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69 dock en rent teoretisk fråga.

Transportbedriftenes Landsforening har tillhandahållit en förteckning över skyldigheterna i berörda rättsliga dokument samt flera licenser med begränsningar av verksamheten på vissa delar av den färdрут för vilken licensen beviljats. Enligt Transportbedriftenes Landsforening medför de olika skyldigheterna högre kostnader än vad som skulle ha varit fallet om tjänsterna hade erbjudits på rent kommersiella villkor, samt minskade intäkter till följd av begränsad betjäning av marknaden längs delar av färdrutterna i syfte att skydda järnvägen. Enligt Transportbedriftenes Landsforening är övervakningsmyndighetens tvivel, angående de norska myndigheternas belägg för att de berörda trafikoperatörerna tar på sig ytterligare skyldigheter och kostnader jämfört med de tjänster som erbjuds av rent kommersiella skäl, en rent teoretisk fråga. De berörda trafikoperatörerna har aldrig haft möjlighet att utöva linjetrafik utan skyldigheter om allmän trafikplikt. När det gäller övervakningsmyndighetens tvivel på huruvida de inskränkta möjligheterna att erbjuda färdrutten längs järnvägslinjer kan kvalificeras som skyldighet om allmän trafikplikt hävdar Transportbedriftenes Landsforening att de påtvingat minskade intäkterna enligt rådets förordning (EEG) nr 1191/69 utgör en skyldighet om allmän trafikplikt. I detta sammanhang hävdar man att kompensation för sådana skyldigheter ofta användes i Europa vid beräkningen av den allmänna trafikplikten.

Transportbedriftenes Landsforening har lagt fram uppskattningar av de ekonomiska följderna av den allmänna trafikplikten för reguljära busstjänster i Norge (som omfattas av den kompensationsordning som Samferdselsdepartementet administrerar). Landsforeningen anser att det negativa värdet av de olika skyldigheterna är högre än beloppet på drivmedelsersättningen. Även om det förekommer överkompensation är sådana fördelar för transporter i allmänhetens intresse en naturlig del av politiken för offentliga transporter i hela EES.

På grundval av beräkningarna och övervägandena i bilaga II till föreläggandet från Transportbedriftenes Landsforening kan de ekonomiska följderna till följd av den allmänna trafikplikten sammanfattas på följande sätt ⁽³¹⁾:

Tabell 1:

Villkor/skyldigheter	Uppskattade merkostnader
— Ovillkorlig skyldighet att utföra transporter	i.u.
— Användning av ett tillräckligt antal bussar	i.u.
— Utrustning av busshållplatser med informationstavlor och andra föremål	i.u.
— Skyldighet att tillhandahålla ekonomisk och statistisk information	i.u.
— Annonsering i "Rutebok for Norge"	0,1 miljoner NOK
— Särskilda biljettpreiser och rabatter	30 miljoner NOK per år
— Skyldighet att använda särskilda bussterminaler	13 miljoner NOK per år

⁽³¹⁾ Det bör påpekas att Transportbedriftenes Landsforening har tillhandahållit uppskattningar av merkostnaderna enbart med avseende på vissa skyldigheter och för vissa företag. Om information saknas har övervakningsmyndigheten skrivit "i.u." (ingen uppgift).

Villkor/skyldigheter	Uppskattade merkostnader
— merkostnader till följd av obligatoriska färdrutten i vissa områden	0,5 miljoner NOK per år
— Sänkt driftskapacitet på grund av ålagda tidtabeller samt begränsningar av antalet avgångar och driftsperioder, främst för att skydda järnvägen	Inga allmänna uppskattningar har givits. Transportbedriftens Landsforening hänvisade till ett fall där en trafikoperatör inte fick erbjuda busstjänster på dagtid (i detta fall gavs en kostnadsuppskattning på 0,5 miljoner NOK per år).
— Förlorade intäkter på grund av begränsad betjäning av marknaden, oftast för att skydda järnvägslinjer från konkurrens på snarlika färdrutten	Transportbedriftens Landsforening uppgav att det inte gick att göra realistiska beräkningar av de ekonomiska följderna. Man uppgav dock att de förlorade intäkterna var större än beräkningen av merkostnader ovan.

(¹) Avser annonsering av färdplanen för NOR-WAY expressbussar.

(²) Hänvisningar gjordes till den obligatoriska användningen av särskilda bussterminaler i Oslo, Trondheim, Kristiansand, Arendal, Stavanger, Haugesund, Bergen, Elverum, Fagernes och Otta. Uppskattningarna tillhandahölls dock endast för användaravgifter vid terminaler i Oslo och delvis i Trondheim.

(³) Uppskattningar gavs endast för södergående och västgående långdistansbussar från Oslo. Uppskattningarna av merkostnader tillhandahölls endast med avseende på dessa färdrutten. Man indikerade dock att liknande kostnader skulle uppkomma även i andra områden, särskilt i större stadsområden. I detta avseende hänvisade man även till förlorade intäkter på grund av förbud mot att betjäna stadskärnor, dock utan att man gav några uppskattningar i detta avseende.

Utöver dessa uppskattningar tillhandahöll Transportbedriftens Landsforening exempel på vissa expressbussföretag och på de villkor på vilka vissa färdrutten betjänades.

Transportbedriftens Landsforening betonade de norska expressbusslinjernas betydelse för de avlägset belägna och glest befolkade områdena i Norge där inga alternativa offentliga transporter finns tillgängliga.

Transportbedriftens Landsforening vidhöll att ett beslut från övervakningsmyndigheten om att förklara kompensationsordningen för en grupp licensierade bussföretag som förenlig med EES-avtalet föreföll strida mot artikel 61 och eventuellt mot artikel 59 i EES-avtalet, samt mot artikel 9 i rådets förordning (EEG) nr 1017/68 om tillämpning av konkurrensregler på transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar (³²). Transportbedriftens Landsforening uppmärksammar dessutom övervakningsmyndigheten på det faktum att, enligt det ändrade förslaget till ny förordning om medlemsstaternas åtgärder i fråga om krav på allmänna tjänster och slutande av avtal om allmänna tjänster avseende persontransporter på järnväg, väg och inre vattenvägar (³³), skall reglerna om ersättning för skyldigheter om allmän trafikplikt enligt punkt 1 i bilaga I inte gälla för undantag, helt eller delvis, från de ekonomiska effekterna av punktskatter på bränsle. På detta sätt vill Europeiska kommissionen helt och hållet lyfta ut frågan om skatt på drivmedel ur reglerna för kompensation för skyldigheter om trafikplikt. Transportbedriftens Landsforening anser att detta är en viktig aspekt som bör beaktas i den nuvarande granskningen.

e) Kommentarer från klaganden

Enligt klaganden omfattas de icke-subventionerade bussföretagen inte av allmän trafikplikt. I synnerhet på de färdrutten som också täcks av järnvägen bör det vara järnvägen som erbjuder transporter i allmänhetens intresse. Det fanns inget ytterligare behov av expressbussar på dessa färdrutten.

(³²) Rådets förordning (EEG) nr 1017/68 av den 19 juli 1968 om tillämpning av konkurrensregler på transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar (EGT L 175, 23.7.1968, s. 1).

(³³) KOM(2002) 107 slutlig, av den 21 februari 2002.

4. KOMPENSATIONSORDNINGENS FÖRENLIGHET ENLIGT MILJÖRIKTLINJERNA

a) *Övervakningsmyndighetens ståndpunkter i beslutet att inleda förfarandet*

I beslutet att inleda förfarandet anser övervakningsmyndigheten att de norska myndigheterna inte har visat att kompensationsordningen är förenlig med villkoren i miljöriktlinjerna när det gäller kompensationsnivå, stödets tillfälliga och degressiva art, samt behovet av att stödet skall kompensera för minskad konkurrenskraft.

(1) *Eventuell överkompensation*

I beslutet att inleda förfarandet medger övervakningsmyndigheten att "en nedskärning av kompensationen jämfört med den tidigare beviljade befrielsen från autodieselavgift kan tyda på att kompensationen håller sig under de kostnader som uppstår till följd av autodieselavgiften". Övervakningsmyndigheten anser dock att det inte kan uteslutas att de trafikoperatörer som erhållit betalningar enligt ordningen kan få en kompensation som är större än deras faktiska kostnader för autodieselavgiften.

(2) *Stimulanseffekt: Kompensationsordningens tillfälliga och degressiva art*

När det gäller kompensationsordningens tillfälliga art påpekar övervakningsmyndigheten i beslutet att inleda förfarandet att kompensationsordningen inte innehöll någon tidsbegränsning. När det gäller stimulanseffekten av kompensationsordningen hade övervakningsmyndigheten uttryckt oron att det inte finns några "...tydliga signaler på att den framtida minskningen av statligt stöd skulle förpliktiga bussföretagen att minska sin bränslekonsumtion".

Övervakningsmyndigheten påpekade även att de norska myndigheterna inte hade lämnat in några "...upplysningar som skulle gjort det möjligt för övervakningsmyndigheten att försäkra sig om att den kompensation som beviljats enligt ordningen varit gradvis avtagande sedan införandet och jämfört med situationen innan avskaffandet av skattebefrielsen under 1999."

Övervakningsmyndigheten uttryckte slutligen farhågan att "...utan upplysningar om den kompensationsnivå som beviljats enligt ordningen, är det svårt att avgöra om och i vilken utsträckning ordningen har en tillräcklig stimulanseffekt."

(3) *Behovet av att kompensera för minskad konkurrenskraft*

När det gäller kompensationsordningen för så kallade icke-subventionerade bussföretag i motsats till så kallade subventionerade bussföretag, där båda utövar linjetrafik, påpekar övervakningsmyndigheten i beslutet att inleda förfarandet att det enligt regeringens ursprungliga förslag om gröna skatter inte behövs någon kompensation eftersom dessa icke-subventionerade bussföretag anses kunna täcka de ökade kostnaderna antingen genom höjda biljettpriser eller genom sänkt lönsamhet. Övervakningsmyndigheten tvivlade därför starkt på att kompensationsordningen behövdes.

b) *Kommentarer från den norska regeringen*

(1) *Eventuell överkompensation*

Den norska regeringen hädade att kompensationsordningen begränsades till merkostnader till följd av införandet av autodieselavgiften. De norska myndigheterna meddelade dessutom övervakningsmyndigheten att kompensationsbeloppet beräknades på grundval av de mest energisnåla fordonens konsumtion. Överkompensation kunde bara ske om ett expressbussföretag använde mindre än 0,31 liter per km. Belopp som tilldelats enligt ordningen och som översteg det erforderliga kompensationsbeloppet för konsumtionen på grundval av de mest bränslesnåla fordonen utbetalades ej. Den norska regeringen påpekade dessutom att bussföretag hade utgifter som inte kompenenserades till fullo, exempelvis för assistans- och positionskörning.

När det gäller nivån på den kompensation som beviljas enligt kompensationsordningen har de norska myndigheterna inlämnat följande siffror:

Tabell 2:

		1998	1999	2000	2001	2002
A	Belopp tilldelade enligt kapitel 1330, post 71 (NOK)	i.u.	71 miljoner	75,4 miljoner	50 miljoner	29 miljoner
B	Belopp som faktiskt spenderats (NOK)	i.u.	64 miljoner	66 miljoner (uppskattning)	50 miljoner (uppskattning)	29 miljoner (uppskattning)
C	Intäkter från autodieselavgiften som enbart avser persontransporter i linjetrafik som tillhandahålls av icke-subsventionerade bussföretag (NOK) (inkl. moms)	i.u.	Mer än	Mer än	Mer än	Mer än
D=B/C	Kompensation som spenderats, uttryckt som procent av intäkterna av autodieselavgiften	i.u.	Mindre än 100 %	Mindre än 100 %	Mindre än 100 %	Mindre än 100 %
E	Konsumtion av autodiesel (liter per km) ⁽¹⁾	0,315 (uppskattning)	0,315 (uppskattning)	0,315 (uppskattning)	0,315 (uppskattning)	0,315 (uppskattning)
F	Autodieselavgift (NOK per liter) exkl. moms	3,43	3,54	3,74 (fr.o.m. 1 juli: 3,54)	3,04 (fr.o.m. 1 juli: 2,72)	2,77
	Autodieselavgift (NOK per liter) inkl. moms	4,22	4,35	4, (fr.o.m. 1 juli: 4,35)	3,77 (fr.o.m. 1 juli: 3,37)	3,43
G	Kompensation (NOK per km)	i.u.	1,37	1,41	1,07 (uppskattning)	0,62 (uppskattning)

⁽¹⁾ Enligt den norska regeringen återspeglar dessa siffror de mest energisnåla fordonens konsumtion.

(2) *Behovet av att kompensera för minskad konkurrenskraft*

Den norska regeringen hävdade att kompensationsordningen krävdes för att upprätthålla konkurrenskraften hos de bussföretag som erbjuder persontransporter i linjetrafik. Enligt de norska myndigheterna visar erfarenheterna från senare år att offentliga transporter inte kan konkurrera effektivt med privatbilismen utan avsevärda offentliga medel. Det ansågs viktigt att de offentliga transporternas konkurrenskraft inte försvagades i förhållande till privatbilar.

Den norska regeringen hävdade, i motsats till vad som uppgavs i det ursprungliga förslaget ⁽³⁴⁾, att dessa trafikoperatörers lönsamhet inte räckte för att absorbera de ökade kostnaderna. Med hänvisning till Stortingets beslut förväntades det att avskaffandet av befrielsen från autodieselavgiften skulle förändra lönsamheten på många reguljära färdrutter, med den följd att så kallade icke-subsventionerade färdrutter, som tidigare hade haft låga lönsamhetsmarginaler, måste dras in. När det gäller andra färdrutter måste biljettpriserna höjas, med risk för att kunderna byter till privata transportmedel. Det underströks även att en höjning av biljettpriserna inte ansågs godtagbar när det gällde att tillhandahålla offentliga transporter till rimliga priser.

I detta avseende hänvisade den norska regeringen till en rapport om en utvärdering av konkurrenssituationen för expressbussar ⁽³⁵⁾. Med avseende på fyra utvalda färdrutter (Haukeliekspressen, Møre-ekspressen, Nordfjordekspressen och TIMEkspressen) uppgav den norska regeringen med hänvisning till denna rapport att andelen resenärer som alternerade med att använda en privatbil som förare eller passagerare låg på cirka 47 %.

Den norska regeringen hävdade att kostnaderna för att använda en privatbil för närvarande inte återspeglade de externa kostnaderna för detta transportsätt.

Med avseende på kostnadsökningar på grund av avskaffandet av skattebefrielsen inlämnade den norska regeringen information som möjliggjorde en jämförelse mellan kostnaderna under det gamla regelverket, dvs. med befrielsen från autodieselavgiften år 1998, med kostnaderna under det nya regelverket, dvs. efter det att befrielsen avskaffades den 1 januari 1999. Enligt de norska myndigheterna låg det genomsnittliga priset på autodiesel hos återförsäljarna på 4,38 NOK (inkl. moms) per liter år 1998, medan det genomsnittliga priset år 1999 var 8,27 NOK (inkl. moms och autodieselavgift). Kostnaden per km. var 1,38 NOK år 1998 respektive 2,61 NOK år 1999 (kostnaden per km. beräknades på grundval av en antagen konsumtion på 0,315 liter per km.).

c) *Kommentarer från klaganden*

Klaganden hävdade att kompensationsordningen skulle leda till att trafikoperatörerna kompenseras för 0,45 liter per km., vilket påstods överstiga den verkliga konsumtionen.

d) *Kommentarer från Transportbedriftenes Landsforening*

Enligt information från Transportbedriftenes Landsforening som den norska regeringen hänvisade till, kunde de övergripande kostnaderna per km. uppskattas till 12 NOK (inkl. moms och autodieselavgift). Detta skulle innebära att kostnaderna för drivmedel år 1998 (inkl. moms men exkl. autodieselavgift) kunde uppskattas till cirka 12 % av de övergripande kostnaderna, medan kostnaderna för drivmedel år 1999 (inkl. moms och autodieselavgift) kunde uppskattas till cirka 20 % av de övergripande kostnaderna.

e) *Kommentarer med avseende på rättvisa konkurrensvillkor inom EES*

Den norska regeringen och Transportbedriftenes Landsforening hävdade att kompensationsordningen i Norge liknar undantagen från mineraloljeskatten till förmån för offentliga lokala persontransporter inom Europeiska unionen. Dessa undantag omfattades av EG:s direktiv om mineraloljor ⁽³⁶⁾ och Europeiska rådets beslut av den 12 mars 2001 ⁽³⁷⁾. Den norska regeringen hävdade dessutom att de speciella topografiska förhållandena i Norge, samt det faktum att landets befolkning är mycket utspridd i landet jämfört med andra europeiska länder, förutsätter särskilda arrangemang inom sektorn för offentliga transporter. I avlägset belägna områden av landet är det svårt att erbjuda offentliga transporter på kommersiella villkor.

⁽³⁴⁾ Se den norska regeringens förslag till statsbudget 1999 (St.prp. nr 1 (1998–1999)), som följer upp förslagen i lagförslaget om gröna skatter (St.prp. nr 54 (1997–1998)).

⁽³⁵⁾ "Evaluering av konkurranseflater for ekspressbussruter", Hjellnes COWI AS, juli 1999.

⁽³⁶⁾ Inom Europeiska gemenskapen finns det två direktiv om mineraloljor: Rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor (EGT L 316, 31.10.1992, s. 12) och rådets direktiv 92/82/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser för mineraloljor (EGT L 316, 31.10.1992, s. 19).

⁽³⁷⁾ Europeiska rådets beslut av den 12 mars 2001 om nedsättning av punktskattesatser och befrielse från punktskatter för vissa mineraloljor som används för särskilda ändamål (EGT L 84, 23.3.2001, s. 23).

Klaganden hävdar i sin skrivelse av den 8 maj 2002 att kompensationsordningen i Norge inte är att betrakta som en godtagbar befrielse enligt rådets direktiv 92/81/EEG⁽³⁸⁾. Han hävdar att kompensationen inte är avhängig av den mängd drivmedel som faktiskt har använts, utan av färdruttens längd i kilometer. I detta avseende tas ingen hänsyn till att mängden använt drivmedel varierar avsevärt beroende på hastighet, årstid, vägkvalitet etc. Klaganden påpekar även att befrielseerna enligt direktivet bara får godkännas om de inte leder till att konkurrenssituationen snedvrids.

II. BEDÖMNING

A. STATLIGT STÖD I DEN MENING SOM AVSES I ARTIKEL 61.1 I EES-AVTALET

I artikel 61.1 i EES-avtalet fastställs följande: "Om inte annat föreskrivs i detta avtal, är stöd som ges av EG-medlemsstater, EFTA-stater eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med detta avtal i den utsträckning det påverkar handeln mellan de avtalslutande parterna."

Stödåtgärder enligt kompensationsordningen finansieras genom statsbudgeten (se statsbudgeten, kap. 1330, post 71: Subventioner för expressbussar, "Tilskudd til ekspressbusser"). Av rättspraxis framgår att ingripanden som minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget utgör statligt stöd⁽³⁹⁾. Bussföretag som är berättigade enligt kompensationsordningen erhåller ett ekonomiskt bidrag som minskar deras sedvanliga utgifter (kostnader på grund av autodieselavgiften), och ger dem en fördel gentemot konkurrenterna.

Övervakningsmyndigheten anser att denna bedömning inte påverkas av EG-domstolens avgörande i "Ferring-målet"⁽⁴⁰⁾. I denna dom ansåg EG-domstolen att åtgärder som innebär att vissa aktörer befrias från en viss skatt, som kompensation för de merkostnader som dessa aktörer faktiskt ådrar sig när de uppfyller sina allmänna skyldigheter, kan betraktas som vederlag för en tjänst som dessa aktörer tillhandahåller och således inte som statligt stöd i den mening som avses i artikel 92 i EG-fördraget (numera artikel 87 EG). EG-domstolen angav även att de berörda aktörerna i själva verket inte gynnas i den mening som avses i artikel 92.1 (numera artikel 87.1) i EG-fördraget när villkoret att undantaget från skatteplikt skall motsvara aktörernas merkostnader är uppfyllt, eftersom den berörda skatteåtgärdens enda verkan då är att aktörerna på en och samma marknad får jämförbara konkurrensvillkor.

Mot bakgrund av de regler som är specifika för transportsektorn (särskilt artikel 49 i EES-avtalet och rådets förordning (EEG) nr 1191/69) är det inte uppenbart att slutsatserna i denna dom kan tillämpas på transportsektorn. Frågan om huruvida offentligt stöd för reguljära persontransporter kan kvalificeras som statligt stöd avgörs för närvarande i EG-domstolen⁽⁴¹⁾.

Den norska regeringen har dessutom inte, vilket förklaras mer utförligt nedan, enligt övervakningsmyndighetens åsikt, visat huruvida och i vilken omfattning de bussföretag som omfattas av kompensationsordningen är föremål för allmän trafikplikt som leder till konkurrensnackdelar jämfört med andra (kommersiella) bussföretag. Övervakningsmyndigheten var dessutom inte tillfreds med att den kompensation som beviljas expressbussföretag begränsas till merkostnader på grund av de påstådda skyldigheterna om trafikplikt. Kompensationsordningen som sådan innehåller ingen uttrycklig koppling mellan eventuell allmän trafikplikt och kompensation. Övervakningsmyndigheten kan därför inte utesluta att det ekonomiska stöd som beviljats enligt kompensationsordningen ger de berättigade trafikoperatörerna en verklig ekonomisk fördel i den mening som avses enligt EES-reglerna för statligt stöd.

⁽³⁸⁾ Rådets direktiv 92/81/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på mineraloljor (EGT L 316, 31.10.1992, s. 12).

⁽³⁹⁾ EG-domstolens dom i mål C-387/92, Banco Exterior de España SA mot Ayuntamiento de Valencia, Rec. 1994, s. I-877, punkt 13, och dom i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkt 23.

⁽⁴⁰⁾ EG-domstolens dom av den 22 november 2001 i mål C-53/00, Ferring SA mot ACCOSS, REG 2001, s. I-9067, punkterna 27 och 29.

⁽⁴¹⁾ Mål C-280/00, "Altmark Trans GmbH", begäran om förhandsavgörande, behandlas för närvarande i EG-domstolen: EGT C 273, 23.9.2000, s. 8.

Stödordningen är också specifik eftersom den gynnar enbart företag i transportsektorn.

För att en åtgärd skall omfattas av artikel 61.1 i EES-avtalet måste den även snedvrیدا konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna i EES. Om ett statligt finansiellt stöd förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom gemenskapen skall denna handel anses påverkas av detta stöd ⁽⁴²⁾. EG-domstolens rättspraxis från ett mål nyligen säger dock följande: "Inom området för statligt stöd är det däremot, för att ett stöd skall vara ägnat att påverka handeln mellan medlemsstaterna, tillräckligt att den berörda marknaden skall vara öppen, även delvis, för konkurrens." ⁽⁴³⁾.

När det gäller eventuell snedvridande inverkan av det statliga stöd som beviljats enligt kompensationsordningen erinrar sig övervakningsmyndigheten de rättsliga bestämmelser som är tillämpliga på persontransporter. Tillträdet till den internationella marknaden för persontransporter har öppnats upp genom rådets förordning (EEG) nr 684/92 av den 16 mars 1992 om gemensamma regler för internationell persontransport med buss ⁽⁴⁴⁾. Cabotage-rättigheter infördes genom rådets förordning (EEG) nr 2454/92 av den 23 juli 1992 om villkoren för att transportföretag skall få utföra nationella persontransporter på väg i en annan medlemsstat än den där de är hemmahörande ⁽⁴⁵⁾, som senare ersattes med rådets förordning (EEG) 12/98 av den 11 december 1997 i samma fråga ⁽⁴⁶⁾.

Genom rådets förordning (EEG) 12/98 avreglerades cabotage-persontrafiken på väg, med undantag för inhemsk linjetrafik, den 1 januari 1996. Genom dessa bestämmelser har marknaden öppnats upp för konkurrens när det gäller tillfällig trafik, regelbundna specialiserade tjänster, samt linjetrafik som äger rum inom en internationell reguljär tjänst.

Enligt den analys av marknaden för persontransporter som Europeiska kommissionen har utfört håller denna marknad inom EG gradvis på att öppnas upp för konkurrens. Med avseende på elva av de femton medlemsstaterna noterar kommissionen att lagstiftning eller administrativa ordningar har införts som medför konkurrens på åtminstone en del av marknaderna för stadstrafik, regionaltrafik och interregional trafik med buss ⁽⁴⁷⁾.

Europeiska kommissionens analys avser dessutom regler för offentlig upphandling och, i synnerhet, nationell lagstiftning i EG:s medlemsstater, som förbättrar tillträdet till marknaderna inom EG/EES. Europeiska kommissionen noterade slutligen att transportföretagen visade ett stigande intresse av att gå in på andra länders inhemska marknader och i viss mån redan har förvärvat andelar i de nationella bussföretagen eller tillhandahåller allmännyttiga transporttjänster utanför sina hemmamarknader ⁽⁴⁸⁾.

Som övervakningsmyndigheten redan har påpekat i beslutet att inleda förfarandet tillhandahåller expressbussföretag både persontransporter i linjetrafik och tillfällig trafik. Det finns därför en risk att statligt stöd enligt kompensationsordningen kan användas av expressbussföretagen för tillfällig trafik. Även när det gäller marknaden för persontransporter i linjetrafik kan de berättigade företagen använda det statliga stöd som beviljats enligt kompensationsordningen för att erbjuda liknande tjänster utomlands i de länder som har öppnat upp detta marknadssegment för konkurrens.

⁽⁴²⁾ Dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, Rec. 1980 s. 2671, punkt 11.

⁽⁴³⁾ Dom av den 4 april 2001 i mål T-288/97, Regione Friuli Venezia Giulia mot kommissionen, REG 2001, s. II-1169, punkt 95.

⁽⁴⁴⁾ EGT L 74, 20.3.1992, s. 1, införlivad i bilaga XIII till EES-avtalet, punkt 32.

⁽⁴⁵⁾ EGT L 251, 29.8.1992, s. 1, införlivad i bilaga XIII till EES-avtalet, punkt 33a.

⁽⁴⁶⁾ EGT L 4, 8.1.1998, s. 10, införlivad i bilaga XII till EES-avtalet, punkt 33b.

⁽⁴⁷⁾ Se Europeiska kommissionens första förslag till förordning om medlemsstaternas åtgärder i fråga om krav på allmänna tjänster och slutande av avtal om allmänna tjänster avseende persontransporter på järnväg, väg och inre vattenvägar, KOM(2000) 7 slutlig av den 26 juli 2000, särskilt s. 4 i motiveringen: http://europa.eu.int/eur-lex/sv/com/pdf/2000/sv_500PC0007.pdf. Enligt informationen i denna motivering har bland annat Danmark, Finland och Sverige redan öppnat upp sina transportmarknader.

⁽⁴⁸⁾ Övervakningsmyndigheten noterar att de norska företag som bedriver busstrafik har förvärvat utländska företag som tillhandahåller transporttjänster, se exempelvis Europeiska kommissionens beslut av den 10 december 1999 (ärende COMP/M.1768 — SCHOYEN/GOLDMAN SACHS/SWEBUS) om att förklara en företagskoncentration mellan bland annat det norska bussföretaget Schoyen, som framför allt bedriver busstrafik, och det svenska företaget Swibus, som tillhandahåller transporttjänster avseende stads- och långfärdsbuss, förenlig med den gemensamma marknaden, offentliggjort i EGT C 11, 14.1.2000, s. 6.

Enbart dessa omständigheter leder till slutsatsen att den kompensationsordning enligt vilken stöd beviljas till företag som erbjuder persontransporter i linjetrafik på lokal, regional och interregional nivå, måste anses kunna snedvrída konkurrensen och påverka handeln i den mening som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet.

Denna slutsats ligger också i linje med kommissionens praxis på detta område ⁽⁴⁹⁾.

Övervakningsmyndigheten noterar dessutom att informationen från den norska regeringen och den information och de kommentarer som tredje part har inlämnat under den formella granskningen visar att den kompensation som har beviljats till icke-subventionerade bussföretag i själva verket snedvrída konkurrensen och påverkar handeln.

För det första visar den information som har inlämnats under det formella granskningsförfarandet att nästan 50 % av de trafikoperatörer som var berättigade enligt kompensationsordningen utövade både linjetrafik och tillfällig trafik. Alla de ekonomiska bidrag som beviljats expressbussföretag för tillhandahållandet av persontransporter i linjetrafik skulle kunna kanaliseras till andra affärsområden, exempelvis till tillfällig trafik.

För det andra kan övervakningsmyndigheten inte utesluta att linjetrafik och tillfällig trafik åtminstone på vissa färdstrutter konkurrerar med varandra. När det gäller konkurrenssituationen mellan bussar i linjetrafik och bussar i tillfällig trafik hävdade den norska regeringen att tillfällig trafik och linjetrafik utgjorde två åtskilda marknader, på grund av olikheterna i de rättsliga villkoren för linjetrafik och tillfällig trafik. Övervakningsmyndigheten noterar dock att den faktiska omfattningen av konkurrensen mellan linjetrafik och tillfällig trafik inte kan fastställas på ett abstrakt sätt. Frågan om huruvida båda typerna av tjänster konkurrerar med varandra kan bara besvaras på grundval av enskilda färdstrutter och enskilda omständigheter, såsom avstånd, plats etc.

På grundval av informationen från den norska regeringen och av dess kommentarer till klagandens påståenden i denna fråga, noterar övervakningsmyndigheten att det verkar finnas ett antal färdstrutter som täcks både av linjetrafik och tillfällig trafik. Detta verkar vara fallet i synnerhet där den slutgiltiga bestämmelsearten är en turistort/skidort eller där turistattraktioner är belägna längs en viss färdstrutt. Den inlämnade informationen visar dessutom att trafikoperatörer som erbjuder linjetrafik fick betjäna grupper som skulle till vissa utflyktsplatser.

Marknaden för tillfällig trafik (såväl som den för transporter av gods/paket) är en helt avreglerad marknad. Därför riskerar statligt stöd som kan snedvrída konkurrensen på denna marknad också att påverka handeln. Dessutom kan det statliga stödet även påverka handeln när det gäller utövandet av linjetrafik. Det faktum att utländska operatörer som utövar internationell linjetrafik i Norge också skulle kunna omfattas av kompensationsordningen är ingen garanti mot inverkan på handeln, eftersom de trafikoperatörer som omfattas av kompensationsordningen kan dra fördel av att marknaden öppnas upp i andra EES-länder och utöva linjetrafik utanför Norge.

Övervakningsmyndigheten drar därför slutsatsen att den berörda kompensationsordningen riskerar att snedvrída konkurrensen och påverka handeln mellan dem som skrivit under EES-avtalet.

På grundval av föregående överväganden drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att den berörda kompensationsordningen utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet.

⁽⁴⁹⁾ Se Europeiska kommissionens beslut om fortsättning på miljöskattereform, statligt stöd N 575a/99 — Tyskland, samt kommissionens senare beslut om statligt stöd N 588/2002 — Förenade kungariket, om stöd för fjärtrafik med buss.

B. ANMÄLNINGSSKYLDIGHET OCH SKYLDIGHET ATT INTE GENOMFÖRA DEN PLANERADE ÅTGÄRDEN

Enligt artikel 1.3 i protokoll nr 3 till övervaknings- och domstolsavtalet skall "Eftas övervakningsmyndighet underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder... Staten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut"

Denna anmälningsskyldighet och skyldighet att inte genomföra den planerade åtgärden gäller "nytt stöd". Å andra sidan kan "befintligt stöd" beviljas tills övervakningsmyndigheten anser att stödet är oförenligt med EES-avtalet. I punkt 7.2 i kapitel 7 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd definieras "befintligt stöd" som "stöd från före EES-tiden" (dvs. tillämpliga stödordningar vid den tidpunkt då "EES-avtalet trädde i kraft") och godkänt stöd.

När övervakningsmyndigheten avgör huruvida en stödordning skall betraktas som "nytt stöd" eller "befintligt stöd" undersöker den de berörda rättsliga bestämmelserna för stödet i fråga, och särskilt ikraftträdandet av dessa bestämmelser. Övervakningsmyndigheten är inte skyldig att göra en ekonomisk analys av åtgärden i fråga jämfört med de stödordningar som fanns innan de nya rättsliga bestämmelserna infördes.

Denna ståndpunkt stöds av EG-domstolens rättspraxis.

EG-domstolen fastställde följande i målet "Namur-Les Assurances": "[T]illkomsten av nytt stöd eller ändringar av befintligt stöd kan inte bedömas med utgångspunkt i stödets omfattning eller, i synnerhet, dess finansiella belopp vid någon tidpunkt under företagets existens om stödet tillhandahålls enligt tidigare lagstiftning som förblivit oförändrad. Huruvida stöd kan betecknas som nytt eller som en ändring av befintligt stöd måste bedömas med utgångspunkt i de bestämmelser som reglerar det." ⁽⁵⁰⁾ (författarens understrykning).

Det faktum att den föregående skattebefrielsen, som byggde på beslut som hade antagits enligt den norska lagen om punktskatter, avskaffades och att en ny kompensationsordning infördes, räcker för att denna kompensationsordning skall kvalificeras som "nytt stöd" i den mening som avses i artikel 1.3 i protokoll 3 till övervaknings- och domstolsavtalet.

Övervakningsmyndigheten anser dessutom att den kompensationsordning som infördes år 1999 innehåller bestämmelser om vilka aktiviteter som berättigar till stöd och i synnerhet då om beräkningen av kompensationen, vilka skiljer sig avsevärt från de tidigare reglerna för skattebefrielse. I detta avseende noterar övervakningsmyndigheten särskilt att man, medan man för den tidigare befrielsen från autodieselavgiften säkerställde att vinsterna på grund av denna skattebefrielse per definition motsvarade kostnaderna för autodieselavgiften, i den nyligen införda kompensationsordningen inte säkerställer att trafikoperatörerna inte erhåller mer än sina faktiska kostnader till följd av autodieselavgiften. Kompensationsordningen riskerar att leda till överkompensation eftersom kompensationsbeloppet inte är kopplat till de faktiska autodieselkostnaderna för trafikoperatörerna, utan fastställs på grundval av det antal kilometer på färdrutterna som körs av de trafikoperatörer som ansöker om statligt stöd enligt ordningen ⁽⁵¹⁾.

Övervakningsmyndigheten anser att kompensationsordningen inte var undantagen från anmälningsskyldigheten i artikel 17.2 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom villkoren i förordningen inte uppfylldes ⁽⁵²⁾.

⁽⁵⁰⁾ EG-domstolens dom av den 9 augusti 1994 i mål C-44/93, *Namur-Les Assurances du Crédit SA mot Office national du Ducroire och Belgiska staten*, Rec. 1994, s. I-3829, punkt 28.

⁽⁵¹⁾ Denna fråga diskuteras närmare nedan.

⁽⁵²⁾ För en bedömning av kompensationsordningen enligt rådets förordning (EEG) nr 1191/69, se nedan.

Övervakningsmyndigheten drar därför slutsatsen att den kompensationsordning som infördes år 1999 utgör "nytt stöd", vilket, enligt artikel 1.3 i protokoll 3 till övervaknings- och domstolsavtalet, skulle ha föränmålts till övervakningsmyndigheten ⁽⁵³⁾.

Eftersom kompensationsordningen inte föränmålades till övervakningsmyndigheten betraktas den som "otillåtet enligt procedurreglerna" enligt kapitel 6 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd.

C. KOMPENSATIONSORDNINGENS FÖRENLIGHET MED AVSEENDE PÅ EXPRESSBUSSAR

Mot bakgrund av de mål som den norska regeringen har satt upp har övervakningsmyndigheten bedömt kompensationsordningen för icke-subventionerade bussföretag i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 1191/69 (och artikel 49 i EES-avtalet) och artikel 61.3 c i EES-avtalet i kombination med miljöriktlinjerna.

1. FÖRORDNING (EEG) nr 1191/69

a) **Rättsliga ramvillkor**

Artikel 49 i EES-avtalet lyder på följande sätt: "Stöd är förenligt med detta avtal, om det tillgodoser behovet av samordning av transporter eller om det innebär ersättning för allmän trafikplikt."

I förordning (EEG) 1191/69 nr 1191/69 av den 26 juni 1969 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar ⁽⁵⁴⁾, ändrad genom rådets förordning (EEG) nr 1893/91 av den 20 juni 1991 ⁽⁵⁵⁾, och införlivad i EES-avtalet, anges reglerna för att utbetalningar enligt kompensationsordningen för allmän trafikplikt skall betraktas som förenliga med EES-avtalet.

Kompensationen för allmän trafikplikt i de fall där dessa skyldigheter har införts och där kompensationsbeloppet har fastställts i enlighet med bestämmelserna i förordningen förklaras förenlig och skall undantas från kravet på förhandsanmälan i rådets förordning (EEG) nr 1191/69.

Skyldigheterna om allmän trafikplikt i den mening som avses i förordningen fastställs i artikel 2 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69. Enligt artikel 2 i förordningen kan sådana skyldigheter berättiga till kompensation enbart om det kan konstateras att skyldigheterna har ålagts de berörda trafikoperatörerna i strid med deras affärsintressen.

Enligt artikel 3 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69 får dessutom Eftaländerna behålla allmän trafikplikt för att säkerställa en tillfredsställande transportförsörjning, med hänsyn till samhällsintresset och tillgången till andra transportformer. Transportföretag kan ansöka hos de behöriga myndigheterna om upphävande av dessa skyldigheter om de innebär ekonomiska nackdelar. I artikel 6.2 i förordningen krävs det att beslutet om att bibehålla den allmänna trafikplikten även skall innehålla bestämmelser om ersättning i enlighet med bestämmelserna i förordningen (se även artiklarna 10–13 i förordningen).

⁽⁵³⁾ Övervakningsmyndighetens slutsatser ligger i linje med Europeiska kommissionens praxis, till exempel statligt stöd N 1999/99 — Nederländerna, om skattelättnader för kommunala transportföretag.

⁽⁵⁴⁾ EGT L 156, 28.6.1969, s. 1. Införlivad i EES-avtalet under punkt 4, kapitel I. "Inlandstransporter" i bilaga XIII.

⁽⁵⁵⁾ EGT L 169, 29.6.1991, s. 1. Införlivad i EES-avtalet under punkt 4, kapitel I "Inlandstransporter" i bilaga XIII.

b) Definition av allmän trafikplikt

Redan i början noterar övervakningsmyndigheten att den inte utesluter att villkoren i den norska förordningen om inhemska persontransporter i princip skulle kunna betraktas som de skyldigheter om allmän trafikplikt som anges i artikel 2.2 till 2.5 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69.

c) Åläggande av särskilda skyldigheter om allmän trafikplikt för icke-subventionerade bussföretag

Övervakningsmyndigheten anser på grundval av den inlämnade informationen att de villkor som anges i den norska förordningen om inhemska persontransporter inte kan anses ha ålagts de bussföretag som gynnas av kompensationsordningen för expressbussar.

Övervakningsmyndigheten anser att det råder stor skillnad mellan subventionerade och icke-subventionerade bussföretag, som föranleder bedömning enligt rådets förordning (EEG) nr 1191/69. Denna skillnad uppfyller de rättsliga ramvillkoren i norsk lagstiftning. Subventionerade trafikoperatörer valdes ut att tillhandahålla persontransporter i linjetrafik efter ett upphandlingsförfarande där de behöriga myndigheterna angav villkoren för hur trafikoperatörerna anmodas erbjuda transporttjänster. De utvalda trafikoperatörerna anslår statligt stöd i form av kompensation för kostnaderna för tillhandahållandet av transporttjänster på en nivå som fastställs genom upphandlingsförfarandet. Det faktum att ett kontrakt ingåtts med de trafikoperatörer som har valts ut genom ett upphandlingsförfarande och att de får rätt att täcka en viss färdrutt på förutbestämda villkor, skulle kunna betraktas som ett beslut enligt vilket särskilda skyldigheter om allmän trafikplikt ålades den utvalda trafikoperatören. Å andra sidan har icke-subventionerade trafikoperatörer börjat med linjetrafik av kommersiella skäl. Dessa trafikoperatörer har därför enligt norsk lag inte rätt att erhålla direkt statligt stöd för utövandet av linjetrafik på dessa färdvägar.

Övervakningsmyndigheten anser att den licens som de behöriga myndigheterna tilldelar icke-subventionerade bussföretag för att de skall tillhandahålla persontransporter i linjetrafik på vissa färdrutter inte kan betraktas som det beslut som krävs i artikel 3 och artikel 6 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69. Övervakningsmyndigheten anser att licensen snarare är en förutsättning för tillhandahållandet av persontransporter i linjetrafik än ett beslut enligt vilket dessa tjänster har ålagts dessa trafikoperatörer. Även om den licens som beviljats dessa bussföretag innebär en skyldighet att uppfylla villkoren i transportlagen och i förordningen om inhemska persontransporter, utgör dessa villkor inte nödvändigtvis allmän trafikplikt som ålagts de berörda trafikoperatörerna, under förutsättning att dessa operatörer har ansökt om licens för att utöva linjetrafik av kommersiella skäl. Övervakningsmyndigheten noterar dessutom att servicenivån i stor utsträckning verkar ha avgjorts av de bussföretag som ansöker om en licens för persontransporter i linjetrafik på en viss färdrutt, snarare än av de offentliga myndigheterna ⁽⁵⁶⁾.

Övervakningsmyndigheten är medveten om att ansökningar om licens för särskilda färdrutter och nivån på de tjänster som bussföretaget erbjuder och som omfattas av dessa licenser inlämnades på villkor i regelverket som (delvis ⁽⁵⁷⁾) befriade de berörda operatörerna från kostnaderna för autodieselavgiften. Det kan inte uteslutas att de kommersiella förhoppningar som ligger bakom ansökningen om en licens för att tillhandahålla persontransporter i linjetrafik har förändrats, varmed bussföretagen själva måste uppbära (en del) av autodieselkostnaderna.

⁽⁵⁶⁾ Se exempelvis beslutet av Møre og Romsdal fylke daterat den 6 februari 2002 samt beslutet av Buskerud fylke daterat den 22 augusti 2001. Båda besluten finns tillgängliga på Internet.

⁽⁵⁷⁾ I de fall där trafikoperatörer har ansökt om licens före den 1 januari 1999 har de undantagits fullständigt från betalning av autodieselavgiften. Å andra sidan omfattades trafikoperatörerna i de fall där licenser beviljades efter det datumet i princip av autodieselavgiften, samtidigt som de hade rätt till kompensation enligt kompensationsordningen, varvid de endast delvis befriades från kostnaderna till följd av autodieselavgiften.

Övervakningsmyndigheten noterar även att man i de relevanta rättsliga bestämmelserna (se § 19 i förordningen om inhemska persontransporter) verkar tillåta att transportföretagen begär att transporttjänsterna upphör på en viss färdрутt eller att man ändrar villkoren för transporttjänster. På grundval av en sådan begäran skulle de behöriga myndigheterna kunna införa allmän trafikplikt för den berörda trafikoperatören om det anses vara i allmänhetens intresse att transporttjänsterna på den färdrutten bibehålls. Tillämpningen av denna bestämmelse skall ha gjort det möjligt för de norska myndigheterna att avgöra vilka färdrutter som ansågs ligga i allmänhetens intresse och vilka skyldigheter som måste åläggas den berörda trafikoperatören, i syfte att säkerställa en servicenivå som trafikoperatören inte skulle erbjuda i eget affärsintresse.

Övervakningsmyndigheten noterar dock att denna bestämmelse inte tillämpades i föreliggande fall. Övervakningsmyndigheten anser därför att det inte fanns något beslut av de behöriga offentliga myndigheterna där allmän trafikplikt ålades specifika trafikoperatörer.

d) Fastställande av merkostnader jämfört med kostnader för icke-subventionerade bussföretag i eget affärsintresse

Övervakningsmyndigheten är medveten om att § 19 i förordningen om inhemska persontransporter kanske inte åberopades på grund av kompensationsordningen. På grundval av trafikoperatörernas ekonomiska situation undersökte därför övervakningsmyndigheten huruvida icke-subventionerade bussföretag kunde anses ta på sig skyldigheter i enlighet med transportlagen och förordningen om inhemska persontransporter, i strid med sitt affärsintresse (särskilt i de fall där upprätthållandet av vissa färdrutter skulle ha varit förlustbringande utan intäkter från kompensationsordningen).

Övervakningsmyndigheten utesluter inte att kommersiella (dvs. vinstdrivande) operatörer kan vara berättigade till statligt stöd i form av kompensation för den allmänna trafikplikten, vilket Transportbedriftens Landsforening hävdar. Om ett sådant statligt stöd skall anses vara förenligt med EES-avtalet måste dock kraven i rådets förordning (EEG) nr 1191/69 vara uppfyllda (i synnerhet måste den extra nettokostnad som uppstår på grund av allmän trafikplikt fastställas och kompensationen beräknas därefter).

Enligt de "gemensamma principer för beräkning av ersättning" som anges i artiklarna 10–13 i rådets förordning (EEG) nr 1191/69 skall kompensationsbeloppet fastställas på grundval av skillnaden mellan ökade kostnader och ökade intäkter till följd av särskilda villkor och skyldigheter. Denna metod förutsätter att de behöriga myndigheterna jämför en situation där skyldigheterna om allmän trafikplikt uppfylls med den (verkliga eller hypotetiska) situation där den berörda trafikoperatören har varit fri att fatta beslut om den berörda tjänsten på rent kommersiell grundval. Fastställandet av kompensationsbeloppet förutsätter att de behöriga myndigheterna bedömer kostnads- och intäktseffekterna av de berörda skyldigheterna om allmän trafikplikt från fall till fall.

I detta avseende noterar övervakningsmyndigheten att kompensationsordningen inte innehåller några bestämmelser om en sådan bedömning. Det är därför svårt att se hur kompensationsordningen för expressbussföretag kan anses uppfylla de krav som anges i rådets förordning (EEG) nr 1191/69.

Övervakningsmyndigheten noterar dessutom att informationen från den norska regeringen och Transportbedriftens Landsforening inte innehåller några tydliga upplysningar om merkostnader till följd av alla påstådda skyldigheter om allmän trafikplikt, inte heller innehåller den några upplysningar om sådana merkostnader för enskilda transportföretag. Övervakningsmyndigheten noterar att det för vissa skyldigheter (exempelvis den ovillkorliga skyldigheten att utföra transporter) inte har inlämnats några uppskattningar av merkostnaderna. Några av de skyldigheter som tas upp av den norska regeringen och Transportbedriftens Landsforening medför enligt övervakningsmyndigheten inte nödvändigtvis några merkostnader jämfört med de tjänster de berörda trafikoperatörerna skulle erbjuda i sitt eget affärsintresse (exempelvis kravet på att information om färdplanerna måste spridas på ett adekvat sätt). Ytterligare villkor verkar också medföra ytterliga intäkter, som måste dras av från merkostnaderna. Det har dock inte inlämnats någon information om eventuella ytterligare intäkter på grund av de skyldigheter som Transportbedriftens Landsforening nämner.

Övervakningsmyndigheten anser därför inte att den norska regeringen har bevisat att det finns några merkostnader med avseende på alla påstådda skyldigheter om allmän trafikplikt och alla de trafikoperatörer som skall ha varit föremål för dessa skyldigheter.

e) **Kompensation som begränsas till extra nettokostnader på grund av allmän trafikplikt**

Den norska regeringen hävdade att kompensationsordningen inte kunde leda till överkompensation för expressbussföretag eftersom kompensationsbeloppet alltid skulle ligga under kostnaderna till följd av autodieselavgiften.

Huruvida kompensationen enbart delvis täcker kostnaderna till följd av autodieselavgiften saknar relevans för bedömningen av kompensationsordningens förenlighet enligt rådets förordning (EEG) nr 1191/69, eftersom kostnaderna till följd av autodieselavgiften för expressbussföretag kanske inte motsvarar kostnaderna till följd av de påstådda skyldigheterna om allmän trafikplikt.

Som redan nämnts innehöll den inlämnade informationen endast uppskattningar med avseende på vissa skyldigheter och vissa trafikoperatörer. Vissa skyldigheter som Transportbedriftenes Landsforening nämner förefaller tillämpliga på alla persontransporter i linjetrafik (exempelvis ovillkorlig skyldighet att utföra transporter, användning av ett tillräckligt antal bussar, publicering i "Rutebok"), medan andra skyldigheter endast förefaller tillämpliga på vissa trafikoperatörer (exempelvis användning av särskilda bussterminaler, användning av särskilda hållplatser, krav på att utrusta busshållplatser med informationstavlor, prioritering av vissa passagerargrupper, användning av biljetter, biljettmaskiner som godkänts av de behöriga myndigheterna)⁽⁵⁸⁾.

Villkoren för utövandet av linjetrafik och för eventuella extra (netto-) kostnader för de berörda bussföretagen kan därför skilja sig avsevärt från ett bussföretag till ett annat och från en färdrutt till en annan. Å andra sidan fastställs kompensationsbeloppet på grundval av färdproduktionen. Beloppet varierar inte på grund av förekomst eller avsaknad av särskilda skyldigheter eller på grund av kostnader till följd av dessa skyldigheter.

Den norska regeringen har således inte visat att det statliga stöd som beviljas enligt kompensationsordningen inte medför någon överkompensation av de påstådda kostnaderna för den allmänna trafikplikten för de berörda trafikoperatörerna.

f) **Slutsatser med avseende på bedömningen enligt rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och slutliga anmärkningar**

Mot bakgrund av ovan nämnda omständigheter drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att villkoren för hur expressbussföretagen skall tillhandahålla persontransporter i linjetrafik inte på ett abstrakt sätt kan betraktas som skyldigheter om allmän trafikplikt för de berörda trafikoperatörerna. Den norska regeringen har inte heller visat att de påstådda skyldigheterna om allmän trafikplikt har medfört några merkostnader (och den har inte kvantifierat dessa kostnader) eller att den kompensation som beviljats expressbussföretagen enligt kompensationsordningen begränsades till dessa merkostnader. Övervakningsmyndigheten ansåg således inte att kraven i rådets förordning (EEG) nr 1191/69 hade uppfyllts.

Om kompensationsordningen bedöms i enlighet med artikel 49 i EES-avtalet⁽⁵⁹⁾ anser övervakningsmyndigheten att den inte kan anses vara förenlig med denna bestämmelse eftersom den norska regeringen inte har visat att kompensationen var nödvändigt och proportionerlig mot tillhandahållandet av en tjänst i allmänhetens intresse.

⁽⁵⁸⁾ Skillnaden mellan de villkor på vilka transporttjänster tillhandahålls framgår av den information som Transportbedriftenes Landsforening tillhandahållit med avseende på kostnaderna för den allmänna trafikplikten och villkoren i enskilda licenser.

⁽⁵⁹⁾ Övervakningsmyndigheten noterar i detta avseende att hänvisning till grundbestämmelserna i EG-fördraget med avseende på ersättning för allmän trafikplikt, enligt ett förslag till avgörande nyligen av generaladvokat Léger i målet "Altmark Trans", inte är tillåten (se det första förslaget till avgörande av den 19 mars 2002, punkterna 114–117, ännu ej offentliggjort i REG).

Övervakningsmyndigheten vill påpeka att slutsatsen ovan inte innebär att persontransporter i linjetrafik som utövas av expressbussföretag inte kan kompenseras för kostnaderna till följd av de skyldigheter om allmän trafikplikt som faktiskt har ålagts dem. En enskild bedömning bör utföras av de behöriga myndigheterna, med avseende på omständigheterna rörande de berörda färdrutorna och huruvida och i vilken utsträckning allmän trafikplikt åläggs eller kan åläggas den berörda trafikoperatören, som kan ligga till grund för beräkningen av merkostnaderna för dessa skyldigheter och beviljandet av kompensation för dessa merkostnader. Utan en sådan enskild bedömning av de behöriga nationella myndigheterna kan övervakningsmyndigheten inte se hur kompensationsordningen för expressbussföretag kan anses vara förenlig med EES-reglerna för statligt stöd.

Övervakningsmyndigheten är inte medveten om något beslut av Europeiska kommissionen där den godkänner stöd som är jämförbart med det stöd som beviljas enligt kompensationsordningen på grundval av rådets förordning (EEG) nr 1191/69. Tvärtom visar ett beslut nyligen av kommissionen om stöd för fjärtrafik med buss i Förenade kungariket att Europeiska kommissionen, när den bedömde förenligheten hos kompensationsutbetalningar för den allmänna trafikplikten enligt rådets förordning (EEG) nr 1191/69, fäste stor vikt vid risken för överkompensation. Europeiska kommissionen ansåg att stödordningen, där stöd beräknades på grundval av antalet körda kilometer utan någon koppling till de faktiska kostnaderna på grund av den allmänna trafikplikten, inte uteslöt risken för överkompensation. Inte förrän myndigheterna i Förenade kungariket hade infört mekanismer för att säkerställa att stödordningen, varken på övergripande nivå eller på nivån för varje trafikoperatör som omfattades av utbetalningarna enligt stödordningen, inte ledde till överkompensation, betraktade Europeiska kommissionen stödordningen som förenlig med kraven i rådets förordning (EEC) nr 1191/69 ⁽⁶⁰⁾.

2. ARTIKEL 61.3 C I EES-AVTALET I KOMBINATION MED MILJÖRIKTLINJERNA

Övervakningsmyndigheten har på grundval av den kompletterande information som inlämnats av den norska regeringen undersökt om kompensationsordningen kan omfattas av ett undantag enligt artikel 61.3 c i EES-avtalet i kombination med kapitel 15 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd för skydd av miljön.

Man får inte glömma att nya miljöriktlinjer antogs efter övervakningsmyndighetens beslut om att inleda det formella granskningsförfarandet ⁽⁶¹⁾.

Enligt punkt 73 i det nya kapitel 15 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd skall de nya riktlinjerna vara tillämpliga från och med dagen för deras antagande (dvs. från och med den 23 maj 2001). Enligt punkt 74 i det nya kapitel 15 i övervakningsmyndighetens miljöriktlinjer skall den tillämpa riktlinjerna för 1994 ⁽⁶²⁾ när det gäller icke-anmält stöd, då stöd har beviljats före antagandet av de nya riktlinjerna. Om stödet har beviljats efter antagandet av de nya riktlinjerna tillämpar övervakningsmyndigheten de nya riktlinjerna.

Som redan har nämnts utgör kompensationsordningen ett nytt statligt stöd, som den norska regeringen inte har anmält till övervakningsmyndigheten. Det utgör därför oanmält stöd i den mening som avses i punkt 74 i de nya miljöriktlinjerna.

Övervakningsmyndigheten bedömde således kompensationsordningen för perioden från och med den 1 januari 1999 till och med den 22 maj 2001 enligt 1994 års miljöriktlinjer, och för perioden från och med den 23 maj 2001 enligt de nya miljöriktlinjerna.

⁽⁶⁰⁾ Statligt stöd N 588/2002 — Förenade kungariket.

⁽⁶¹⁾ Beslut av Eftas övervakningsmyndighet av den 23 maj 2001, nr 152/01/COL, offentliggjort i EGT L 237, 6.9.2001, s. 16.

⁽⁶²⁾ Offentliggjorda i EGT L 231, 3.9.1994.

a) *Bedömning av kompensationsordningen enligt 1994 års miljöriktlinjer*

Enlig punkt 15.4.3 i övervakningsmyndighetens miljöriktlinjer från 1994 kan driftsstöd godtas när det gäller avfallshantering och lättnader med avseende på miljöskatter. Tillämpningen av villkoren i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd innebär i princip att kompensationen bör begränsas till extra produktionskostnader och att stödet bör vara tillfälligt och i princip degressivt, så att det uppmuntrar till minskade föroreningar eller leder till att ett mer effektivt resursutnyttjande införs snabbare. En sådan tillfällig lättnad med avseende på nya miljöskatter kan tillåtas för att minska den förlorade konkurrensraften, i synnerhet på internationell nivå. En ytterligare faktor som man bör ta hänsyn till är vad de berörda företagen i sin tur måste göra för att minska sina föroreningar.

(1) *Kompensation som begränsas till extra produktionskostnader*

Under det formella granskningsförfarandet tillhandahöll den norska regeringen siffror på de sammanlagda belopp som spenderats enligt kompensationsordningen jämfört med intäkterna till följd av autodieselavgiften. Dessa siffror, som har uppdaterats på grundval av den norska regeringens budgetförslag nyligen, återges i tabellen nedan.

Tabell 3:

	1998	1999	2000	2001	2002
Kompensationsutbetalningar (reviderade)	i.u.	64,0 miljoner	71,7 miljoner	40,8 miljoner	29,0 miljoner
Intäkter av autodieselavgiften (inkl. moms) (1)	i.u.	64,0 miljoner	66,0 miljoner	53,0 miljoner	51,0 miljoner

(1) Dessa siffror återspeglar inte det faktiska intäktsbeloppet till följd av uppbörden av autodieselavgiften från icke-subventionerade bussföretag. De beräknas på grundval av de mest energisnåla fordonens konsumtion.

Den norska regeringen hävdade att intäkterna av autodieselavgiften översteg de belopp som spenderats enligt kompensationsordningen. Den allmänna kompensationsnivån var enligt den norska regeringen därför alltid lägre än 100 %.

I detta avseende hävdade de norska myndigheterna att intäkterna av från autodieselavgiften i verkligheten var större än beloppet i tabellen ovan. Enligt den norska regeringen byggde det intäktsbelopp som meddelades övervakningsmyndigheten inte på den autodieselavgift som man faktiskt hade tagit ut av de icke-subventionerade bussföretagen, utan på antagandet att de berörda bussföretagen använde de energisnålaste fordonen (med en konsumtion på 0,315 liter per km). Enligt de norska myndigheterna hade inte alla bussföretag sådana fordon. Om trafikoperatörerna i verkligheten hade högre autodieselkonsumtion än man antog vid beräkningen av intäkterna skulle siffran på intäkter till följd av autodieselavgiften kanske bli högre. I så fall skulle kompensationsnivån och således även stödnivån i verkligheten vara lägre än den nivå som beräknades på grundval av de siffror som lades fram av de norska myndigheterna.

På grund av avsaknaden av kontrollerbar information om det exakta beloppet på intäkterna till följd av den autodieselavgift som man tagit ut av de expressbussföretag som omfattades av kompensationsordningen kan övervakningsmyndigheten endast utgå från de siffror som den norska regeringen inlämnat och som återfinns i tabellen ovan. På grundval av dessa siffror skulle kompensationsnivån ha varit 100 % år 1999, cirka 109 % år 2000 och 77 % år 2001. Kompensationsnivån, med utgångspunkt från siffrorna ovan, uppgick således i genomsnitt till 95,3 % under perioden 1999–2001.

Övervakningsmyndigheten beklagar att siffrorna från den norska regeringen inte gör det möjligt för myndigheten att fastställa exakt kompensationsnivå. Trots de återstående oklarheterna kan övervakningsmyndigheten dra slutsatsen att den kompensation som beviljats enligt kompensationsordningen i genomsnitt begränsades till merkostnaderna (dvs. de kostnader som autodieselavgiften ledde till, inkl. moms⁽⁶³⁾). Övervakningsmyndigheten noterar dessutom den norska regeringens försäkran om att de belopp enligt ordningen som översteg erforderligt belopp för kompensationen för konsumtionen hos de mest effektiva fordonen inte utbetalades. Övervakningsmyndigheten noterar även uttalandet från den norska regeringen om att utgifter för assistans- och positionskörning inte ersattes till fullo.

(2) *Tillfällig och degressiv lättnad från de nya miljöskatterna, i syfte att uppmuntra till minskade föroreningar eller snabbare införande av ett mer effektivt resursutnyttjade*

Övervakningsmyndigheten noterar att själva kompensationsordningen inte är tidsbegränsad. Kompensationsordningens framtid är avhängig av de årliga budgetförslagen från den norska regeringen och de årliga budgetbeslut som fattas av Stortinget. Den del av kompensationsordningen som skall bedömas enligt 1994 års miljöriktlinjer är dock tidsbegränsad, från och med den 1 januari 1999 till och med den 22 maj 2001, eller cirka 2½ år⁽⁶⁴⁾.

Enligt de siffror som lagts fram av den norska regeringen noterar övervakningsmyndigheten att de belopp som tilldelats kompensationsordningen minskade mellan 1999–2001 (från 64 miljoner NOK år 1999 till 40,8 miljoner NOK år 2001). Utifrån de siffror som lagts fram av den norska regeringen⁽⁶⁵⁾ sänktes kompensationsnivån under perioden 1999–2001 från 100 % år 1999 till 77 % år 2001. Om kompensationsnivån till följd av tillämpningen av kompensationsordningen år 2002 räknas med (56,9 %), kan en viss övergripande nedåtgående tendens observeras. Det bör dock noteras att strikt efterlevnad av principen om degressivitet inte har krävts i Europeiska kommissionens praxis⁽⁶⁶⁾.

Å andra sidan var kompensationsnivån under hela den perioden mycket hög. Enligt de siffror som lagts fram av den norska regeringen uppgick den genomsnittliga kompensationsnivån till 95,3 %⁽⁶⁷⁾. Som redan nämnts återspeglar denna procentsats inte nödvändigtvis den faktiska kompensationsnivån, eftersom dessa siffror är uppskattningar som bygger på antagen konsumtion av autodiesel för enbart de mest energisnåla fordonen.

Man får inte glömma att den beviljade kompensationen täcker en stor del av kostnaderna för autodieselavgiften endast i de fall där trafikoperatörerna har en fordonspark som består enbart av vad som anses vara de mest energisnåla fordonen. Jämfört med situationen före 1999 då bussföretagen var helt och hållet befriade från autodieselavgiften, är det rimligt att anta att trafikoperatörerna har ett incitament att minimera ytterligare kostnader och således ersätta den befintliga fordonsparken med nya energisnåla fordon. Övervakningsmyndigheten beklagar att den norska regeringen inte har tillhandahållit information om de berättigade trafikoperatörernas agerande efter avskaffandet av skattebefrielsen och införandet av kompensationsordningen, särskilt när det gäller huruvida dessa trafikoperatörer investerade i fordon som förorenar mindre. Övervakningsmyndigheten är dock medveten om att godkänt stöd inte omfattades av ett fastställt tak enligt 1994 års miljöriktlinjer. Kommissionens praxis enligt 1994 års miljöriktlinjer visar att villkoren för stimulans-effekten hos den berörda beskattningsåtgärden ansågs uppfyllda, förutsatt att skattelättnaden inte kompenserade för skatten helt och hållet. Under dessa omständigheter ansåg Europeiska kommissionen att själva skatten uppmuntrade stödmottagarna att minska sina föroreningar⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶³⁾ Merkostnaderna till följd av avskaffandet av undantaget från autodieselavgiften utgörs av både själva autodieselavgiften och momsen på avgiften. Det bör understrykas att merkostnaderna dock inte inbegriper kostnaderna på grund av den moms som tas ut på priset på själva autodieseln.

⁽⁶⁴⁾ Se statligt stöd NN 75/2002 — Finland, där kommissionen ansåg att kravet på att stödet skulle vara tillfälligt uppfylldes eftersom varaktigheten av den ordning som skulle bedömas enligt 1994 års miljöriktlinjer begränsades till cirka 4 år. Se även de statliga stöden NN 3a/2001 och NN 4a/2001 — Sverige, där Europeiska kommissionen ansåg att frågan om huruvida stödet var tillfälligt var irrelevant.

⁽⁶⁵⁾ Se förklaringen på s. 33 när det gäller beräkningen av kompensationsnivå.

⁽⁶⁶⁾ Se kommissionens beslut i fotnot.

⁽⁶⁷⁾ Se förklaringen på s. 33 när det gäller beräkningen av kompensationsnivå.

⁽⁶⁸⁾ Se exempelvis de statliga stöden NN 3a/2001 och NN 4a/2001 — Sverige, "Förlängning av stödordningen för nedsättning av koldioxidskatten". Ordningen bedömdes delvis enligt miljöriktlinjerna från 1994 och delvis enligt de nya miljöriktlinjerna. Se även statligt stöd N 575a/1999 — Tyskland, "Fortsättning på miljöskattereform".

(3) *Behovet av att kompensera för minskad konkurrenskraft*

Enligt riklinjerna kan tillfällig lättnad från miljöskatter tillåtas om detta krävs för att kompensera för minskad konkurrenskraft.

Avskaffandet av befrielsen från autodieselavgiften för bussföretag ledde till en ytterligare börda för de företag som tillhandahåller persontransporter i linjetrafik. Den norska regeringen uppskattade denna kostnadsökning till cirka 8 % av företagens sammanlagda kostnader per km. Expressbussföretagen konkurrerar om de passagerare som annars skulle använda privatbil. Offentliga transporter orsakar mindre föroreningar än privatbilismen. Enligt undersökningar om de externa kostnaderna för transporter i Europa (som även innefattar Norge) är de genomsnittliga externa kostnaderna för att använda bilen (inbegripet externa faktorer såsom luftföroreningar, klimatförändringar och olyckor) mer än dubbelt så stora som de externa kostnaderna för användningen av bussar⁽⁶⁹⁾. För närvarande finns det inget övergripande system som säkerställer att dessa externa kostnader internaliseras till fullo i de olika transportformerna och således återspeglas i marknadspriserna. Enligt den norska regeringen återspeglar kostnaderna för att använda en privatbil för närvarande inte de externa kostnader som detta transportsätt medför. Den kompensation som beviljas de trafikoperatörer som tillhandahåller persontransporter i linjetrafik kan därför tolkas som en kompensation för de obetalda externa kostnader som orsakas genom privatbilismen. En sådan åtgärd är den andra bästa lösningen i avsaknad av ett övergripande system där externa kostnader på grund av transportsystemet internaliseras. Med tanke på de särskilda förutsättningarna på marknaden för persontransporter i linjetrafik anser övervakningsmyndigheten det befogat att anta åtgärder för att säkra konkurrensställningen för persontransporter i linjetrafik i förhållande till användningen av privatbilen, som ett alternativt transportsätt.

(4) *Kompensationsordningen strider inte mot det gemensamma intresset*

Övervakningsmyndigheten vill slutligen påpeka att stödet för lokala och regionala persontransporter ligger i de avtalslutande parternas gemensamma intresse. I sitt meddelande av den 10 juli 1998 "Att utveckla ett trafiknät för alla", hävdar Europeiska kommissionen följande: "Ett väl fungerande europeiskt transportsystem förutsätter goda och hållbara transporter. Det bidrar till den ekonomiska utvecklingen och sysselsättningen och minskar trafikstockningarna. Det bidrar till en renare miljö genom att energiförbrukning, buller och föroreningskällor minskar. Det minskar den sociala utslagningen genom att människor utan bil kan nå arbetsplatser, skolor, affärer, sjukvårdsanläggningar och fritidsanläggningar — med tanke på att kvinnor, ungdomar, äldre, arbetslösa och handikappade personer är särskilt beroende av kollektivtrafiken."

På grundval av dessa överväganden godkände Europeiska kommissionen bland annat en skattelättnad för de företag som tillhandahåller lokala persontransporter i Tyskland⁽⁷⁰⁾. Liksom i föreliggande fall beviljades lättnaden från avgiften för mineraloljor i Tyskland endast de trafikoperatörer som tillhandahöll persontransporter i linjetrafik, medan tillfällig trafik inte omfattades av lättnaden.

Klaganden hävdade att kompensationsordningen snedvrider konkurrensen mellan de företag som tillhandahåller persontransporter i linjetrafik och dem som utövar tillfällig trafik. I detta avseende hänvisade han särskilt till vissa färdrutter där båda dessa typer av företag konkurrerar direkt med varandra.

Som förklaras ovan delar övervakningsmyndigheten denna åsikt. Kompensationsordningens snedvridande effekter är dock enligt övervakningsmyndighetens åsikt inte större än vad som krävs för att kompensationsordningens mål skall uppnås.

⁽⁶⁹⁾ Dessa siffror bygger på en undersökning som utfördes av INFRAS och IWW år 2000. De nämns i vitboken "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägar inför framtiden".

⁽⁷⁰⁾ Statligt stöd N 575a/99 — Tyskland, "Fortsättning på miljöskattereform" och statligt stöd N 449/2001 — Tyskland, "Fortsättning på ekologisk skattereform efter den 31 mars 2002", som återfinns på Internet (end. tyska): http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aid/industrie/n575a-99.pdf resp. http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aid/industrie/n449-01.pdf

Övervakningsmyndigheten noterar att de trafikoperatörer som är berättigade till stöd enligt kompensationsordningen tillhandahåller persontransporter i linjetrafik på grundval av en licens som utfärdats av de lokala myndigheterna. När licensen utfärdas tar man hänsyn till allmänhetens intresse med avseende på ett adekvat utbud av transporttjänster. Expressbussar kan därför anses utgöra en integrerad del av det kollektiva transportsystemet i Norge. De är ofta det enda kollektiva transportsättet och det enda alternativet till privatbilen. Dessa omständigheter motiverar offentligt stöd för expressbussar för tillhandahållande av persontransporter i linjetrafik.

Det faktum att tillfällig trafik på vissa färdrutter tillhandahålls i konkurrens med linjetrafik påverkar inte den övergripande bedömningen. Avregleringen av marknaden för tillfällig trafik kan leda till överlappningar av transportutbudet mellan operatörer av linjetrafik och operatörer av tillfällig trafik. Detta innebär dock inte ett ifrågasättande av behovet av att kompensera expressbussföretagen med hänsyn till att privatbilismen är den dominerande transportformen.

När det gäller snedvridningen av konkurrensen mellan linjetrafik och tillfällig trafik hänvisar övervakningsmyndigheten också till den försäkran som den norska regeringen har givit, om att kompensation endast beviljas med avseende på linjetrafik. Expressbussföretag som utövar tillfällig trafik är därför inte berättigade till utbetalningar enligt kompensationsordningen. När det gäller de påstådda snedvridande effekterna av att expressbussföretag lägger om sina färdrutter för att köra passagerare till turistmål, anser övervakningsmyndigheten att en omläggning av rutter med hänsyn till förändringar av efterfrågan inte innebär att man bör ifrågasätta kvalificeringen av den berörda tjänsten som "linjetrafik" i den mening som avses i artikel 2.1 i rådets förordning (EG) nr 12/98 ⁽⁷¹⁾. Enligt de norska myndigheterna har avvikelser från den ursprungliga tidtabellen godkänts endast som en del av skyldigheterna om allmän trafikplikt, som specificeras i den berörda trafikoperatörens licens. Dessa transporttjänster utgör således fortfarande en del av de persontransporter i linjetrafik som den berörda trafikoperatören tillhandahåller. Det faktum att bestämmelseorten för vissa reguljära färdrutter är ett turistmål förändrar inte transporttjänstens art från linjetrafik till tillfällig trafik. De påstådda snedvridande effekterna av den assistanskörning och positionskörning som expressbussföretag använder för att erbjuda turisttjänster för grupper, förefaller inte vara ett resultat av tillämpningen av kompensationsordningen som sådan. Om de tjänster som klaganden hänvisar till måste kvalificeras som "tillfällig trafik" i den mening som avses i artikel 2.3 i rådets förordning (EG) nr 12/98, skulle de inte berättiga till kompensation.

I ljuset av ovan nämnda överväganden anser övervakningsmyndigheten att de snedvridande effekterna av kompensationsordningen är begränsade till vad som krävs för att säkerställa det uppsatta målet, att bibehålla konkurrenssituationen för persontransporter i linjetrafik gentemot privatbilen.

b) *Bedömning enligt de nya miljöriktlinjerna*

De nya miljöriktlinjerna innehåller särskilda regler som är tillämpliga på allt driftsstöd i form av skattebemyndigheter eller skattebefrielser. Punkt 42 lyder enligt följande: "När avgifter som drabbar vissa verksamheter införs av miljöskäl kan Efta-staterna finna det nödvändigt med tillfälliga undantag för en del företag, särskilt då en harmonisering saknas på europeisk nivå eller då vissa företag tillfälligt riskerar att förlora sin internationella konkurrenskraft. [...] Vid bedömningen av om sådana åtgärder uppfyller villkoren för undantag från det allmänna förbudet på statligt stöd som anges i artikel 61.1 måste man, bland annat, utvärdera om avgiften i fråga motsvarar en avgift som skall införas inom Europeiska gemenskapen till följd av ett gemenskapsbeslut. Denna aspekt är viktig vid bedömningen av om det finns en risk för att skattebetalaren förlorar i konkurrenskraft."

⁽⁷¹⁾ I artikel 2.1 står följande: "Trafikens reguljära karaktär påverkas inte av att villkoren för att bedriva trafiken anpassas."

(1) Undantag på 10 år från de nya miljöskatter som motsvarar harmoniserade gemenskapskatter

Enligt punkt 46.1 b i miljöriktlinjerna kan undantag från de nya miljöavgifterna vara motiverade under en tioårsperiod som inte är degressiv, om den avgift som motsvarar en harmoniserad gemenskapsavgift ligger över gemenskapsnormen, förutsatt att det belopp som företagen faktiskt betalar efter nedsättning är högre än gemenskapens minimibelopp, i syfte att uppmuntra företagen att vidta åtgärder för att förbättra miljöskyddet.

Mot bakgrund av detta bedömde övervakningsmyndigheten huruvida de nivåer på autodieselavgiften som fastställs i norsk lag överstiger de tillämpliga nivåerna i Europeiska gemenskapen.

Enligt artikel 5.1 i direktiv 92/82/EEG fastställs minimisatsen för diesel (dieselbrännolja som används som drivmedel) till 245 euro per 1 000 liter (eller 0,245 euro per liter). Uttryckt i norska kronor låg minimisatsen för mineralolja på 2,037 NOK per liter år 2001 ⁽⁷²⁾ och 1,96 NOK per liter år 2002 ⁽⁷³⁾.

De tillämpliga satserna för autodieselavgiften i Norge uppgick år 2001 till 3,44 NOK per liter (viktad genomsnittlig skattesats som tillämpades under den period som de nya miljöriktlinjerna omfattar) och 3,43 NOK per liter år 2002. Dessa satser ligger över de tillämpliga satserna inom Europeiska gemenskapen.

Övervakningsmyndigheten bedömde dessutom huruvida de bussföretag som omfattas både av autodieselavgiften och kompensationsordningen fortfarande skulle betala mer än den minimisats för diesel som fastställs i EG:s direktiv om mineraloljor.

På grundval av de tillämpliga autodieselavgifterna (inkl. moms) för år 2001 och år 2002 och den kompensationsnivå (stödnivå) som anges i tabellen ovan ⁽⁷⁴⁾ beräknade övervakningsmyndigheten den autodieselavgift som de trafikoperatörer som omfattas av kompensationsordningen faktiskt hade betalat. Denna beräkning ger följande bild: Den avgift som bussföretagen faktiskt betalade år 2001 har beräknats till 0,79 NOK per liter ⁽⁷⁵⁾. Detta ligger under gemenskapens tillämpliga minimisats för mineralolja, som låg på 2,037 NOK per liter. Den avgift som bussföretagen faktiskt betalade år 2002 har beräknats till 1,47 NOK per liter ⁽⁷⁶⁾. Detta ligger under gemenskapens tillämpliga minimisats för mineralolja, som låg på 1,96 NOK per liter.

Även om den faktiska kompensationsnivån ligger lägre än vad siffrorna från den norska regeringen visar är övervakningsmyndigheten, på grund av bristen på exakt information i detta avseende, inte i position att fastställa att de belopp som expressbussföretagen faktiskt har betalat överstiger gemenskapens minimisatser.

Övervakningsmyndigheten anser därför inte att ett undantag på 10 år kan motiveras i föreliggande fall.

⁽⁷²⁾ Denna beräkning bygger på växelkursen 8,3145 NOK = 1 EUR, som övervakningsmyndigheten fastställde för 2001.

⁽⁷³⁾ Denna beräkning bygger på växelkursen 8,0105 NOK = 1 EUR, som övervakningsmyndigheten fastställde för 2002. Se övervakningsmyndighetens webbplats: <http://www.eftasurv.int/fieldsofwork/fieldstateaid/dbaFile791.html>

⁽⁷⁴⁾ Se förklaringen på s. 33 när det gäller beräkningen av kompensationsnivå.

⁽⁷⁵⁾ Detta är resultatet av en kompensationsnivå på 77 % (dvs. den skatt som faktiskt betalas utgör 23 % av den tillämpliga skattesatsen). Den tillämpliga skattesatsen var från och med den 1 januari 2001 till och med den 30 juni 2001 fastställd till 3,77 NOK per liter och från och med den 1 juli 2001 till 3,37 NOK per liter. Den viktade genomsnittliga skattesatsen för den period som omfattas av de nya miljöriktlinjerna uppgick därför till cirka 3,44 NOK per liter.

⁽⁷⁶⁾ Detta är resultatet av en kompensationsnivå på 57 % (dvs. den skatt som faktiskt betalas utgör 43 % av den tillämpliga skattesatsen). Skattesatsen för 2002 fastställdes till 3,43 NOK per liter.

(2) *Undantag på 5 år för de nya miljöskatter som motsvarar gemenskapsskatterna*

Enligt andra stycket i punkt 48 i miljöriktlinjerna, kan Eftastaten dock "...bevilja driftsstöd enligt punkterna 40 och 41 under förutsättning att den beviljade sänkningen uppfyller de villkor som anges i dessa punkter. Om avgiften motsvarar en avgift som harmoniserats på gemenskapsnivå måste ett uttryckligt godkännande om undantag från gemenskapens minimiavgift föreskrivas i motsvarande gemenskapsbestämmelse om avgiftsharmonisering."

a) *Tillfällig art och stödnivå*

I punkt 40 i riktlinjerna står det följande: "[A]llt driftsstöd som är degressivt får inte beviljas för mer än fem år. Stödnivån får uppgå till 100 % av merkostnaderna det första året, men skall sedan sänkas linjärt till 0 vid utgången av det femte året." I punkt 41 i riktlinjerna står det dessutom följande: "Icke degressivt stöd kan beviljas i högst fem år, och stödnivån är begränsad till 50 % av merkostnaderna."

När det gäller kravet på att stödet måste vara tillfälligt noterar övervakningsmyndigheten, som påpekas ovan, att själva kompensationsordningen inte är tidsbegränsad. Övervakningsmyndigheten noterar även att Stortinget beslöt att fortsätta att tillämpa kompensationsordningen under 2003, och anslog i detta syfte 30 miljoner NOK.

När det gäller tillåten stödnivå noterar övervakningsmyndigheten att själva kompensationsordningen inte är inrättad så att stödnivån minskar linjärt från 100 % det första året till 0 vid utgången av det femte året. Stödet är således inte "degressivt" i den mening som avses i punkt 40 i riktlinjerna. "Icke degressivt" stöd tillåts om dess varaktighet begränsas till fem år och om stödnivån inte överstiger 50 % av merkostnaderna. På grundval av siffrorna ovan låg kompensationsnivån (stödnivån) år 2001 och år 2002 på 77 % respektive 57 %, (under tvåårsperioden uppgick stödnivån i genomsnitt till 67 %) ⁽⁷⁾.

Kompensationsordningen innehåller dessutom inte några bestämmelser för att säkerställa att den genomsnittliga kompensationsnivån under femårsperioden begränsas till 50 % av merkostnaderna till följd av autodieselavgiften.

b) *Undantag från gemenskapens miniminivåer*

Enligt punkt 44 b i riktlinjerna skall ett undantag som leder till att de företag som omfattas betalar mindre än gemenskapens miniminivå anses vara oförenligt med artikel 61 i EES-avtalet "[o]m ett sådant undantag inte beviljas inom Europeiska gemenskapen genom direktivet i fråga." Om ett sådant undantag beviljas "kan övervakningsmyndigheten komma att betrakta det som förenligt med artikel 61 i den utsträckning det är nödvändigt och inte är oproportionerligt mot bakgrund av de mål som eftersträvas inom EES. Vid ett sådant undantag fäster övervakningsmyndigheten särskilt stor vikt vid att stödet måste vara strikt tidsbegränsat."

Enligt siffror från den norska regeringen förefaller de trafikoperatörer som omfattas av kompensationsordningen betala mindre än gemenskapens minimibelopp.

Även om kompensationen begränsades till 50 % av kostnaderna på grund av autodieselavgiften, vilket krävs i punkt 41 i miljöriktlinjerna, skulle den autodieselavgift som de berättigade bussföretagen betalar ligga under den harmoniserade miniminivån: År 2001 skulle det belopp som trafikoperatörerna måste betala ha uppgått till 1,71 NOK per liter med en harmoniserad nivå på 2,037 NOK per liter. År 2002 skulle beloppet ha uppgått till 1,72 NOK per liter, med en harmoniserad nivå på 1,96 NOK per liter.

Eftersom den norska regeringen underlät att inlämna information så att övervakningsmyndigheten kunde fastställa den exakta kompensationsnivån, antar övervakningsmyndigheten, på grundval av ovan nämnda överväganden, att det belopp på autodieselavgiften som de trafikoperatörer som var berättigade enligt kompensationsordningen faktiskt hade betalat låg under den harmoniserade nivå för mineralolja som anges i direktivet om mineraloljor.

⁽⁷⁾ Se förklaringen på s. 33 när det gäller beräkningen av kompensationsnivå.

Enligt punkt 44 i miljöriktlinjerna måste övervakningsmyndigheten därför bedöma huruvida lättningen från autodieselavgiften kunde ha tillåtits inom EG.

Genom artikel 8.2 led c i direktiv 92/81/EEG får EG:s medlemsstater helt eller delvis tillämpa skattebefrielse eller nedsatta skattesatser för mineraloljor som används vid passagerartrafik. Den 12 mars 2001 antog Europeiska gemenskapernas råd ett beslut om att för flera medlemsstater i EG tillåta befrielse från skatten på mineraloljor, främst för fordon för offentliga lokala persontransporter ⁽⁷⁸⁾.

Kompensationsordningen är inte begränsad till lokal trafik, utan omfattar även regional och interregional trafik.

När det gäller frågan om huruvida en lättning från autodieselavgiften kunde ha tillåtits inom Europeiska gemenskapen noterar övervakningsmyndigheten till att börja med att artikel 8.2 i direktivet om mineraloljor inte begränsar undantagsmöjligheterna till lokala persontransporter. Undantag för regionala och interregionala persontransporter förefaller därför inte kunna uteslutas.

Övervakningsmyndigheten anser dessutom att motiveringen för en kompensationsordning för persontransporter i linjetrafik inte gäller för lokala transporter. Den information som övervakningsmyndigheten förfogar över visar inte att konkurrenssituationen för expressbussföretag som en del av det kollektiva transportsystemet gentemot privatbilismen är avsevärt bättre på regionala eller interregionala färdstrutter än på lokala färdstrutter. Övervakningsmyndigheten tog även hänsyn till de särskilda geografiska omständigheterna i Norge och det faktum att bussar i linjetrafik, på grund av det begränsade järnvägsnätet, ofta är det enda kollektiva transportsättet och det enda alternativet till privatbilen.

Enligt punkt 44.b i miljöriktlinjerna skall övervakningsmyndigheten fortfarande undersöka huruvida det berörda undantaget är nödvändigt, och inte oproportionerligt i ljuset av de mål som eftersträvas inom EES, och strikt tidsbegränsat. I punkt 45 i riktlinjerna står det dessutom att "...de aktuella skattebestämmelserna i väsentlig grad [skall] bidra till skyddet av miljön. Man måste försäkra sig om att undantagen eller avgiftsbefrielsen inte genom sin beskaffenhet motverkar de eftersträvade övergripande målen."

Mot bakgrund av att de trafikoperatörer som omfattas av kompensationsordningen tidigare undantogs helt och hållet från autodieselavgiften, ökar avskaffandet av denna skattebefrielse och den partiella lättningen från dessa merkostnader trafikoperatörernas kostnader och uppmuntrar dem därmed att minska föreningarna, bland annat genom att investera i mer energisnåla fordon. Kompensationsordningen är dessutom avsedd att upprätthålla konkurrenssituationen för persontransporter i linjetrafik gentemot privatbilismen, som leder till högre externa kostnader än de kollektiva transportsätten. Mot bakgrund av dessa överväganden bidrar avskaffandet av befrielsen från autodieselavgiften, tillsammans med kompensationsordningen, till att miljömålen uppnås. Som påpekas ovan anses de snedvridande effekterna av kompensationsordningen, särskilt när det gäller tillhandållandet av linjetrafik, vara begränsade till vad som krävs för att målen skall uppnås.

Som diskuteras ovan är kompensationsordningen dock varken tidsbegränsad, eller så innehåller den nödvändiga garantier för att det statliga stöd som beviljas enligt ordningen begränsas till 50 % av de extra produktionskostnaderna. Som nämns ovan visar inte den information som de norska myndigheterna har inlämnat med avseende på tillämpningen av kompensationsordningen år 2001 och år 2002 att taket på 50 % har respekterats.

⁽⁷⁸⁾ Se fotnot 37.

För att säkerställa förenlighet med miljöriktlinjerna anser övervakningsmyndigheten därför det nödvändigt att begära att den norska regeringen begränsar varaktigheten för kompensationsordningen till fem år med början då de nya miljöriktlinjerna börjar tillämpas. Detta innebär att varaktigheten för kompensationsordningen måste begränsas till senast den 22 maj 2006.

Övervakningsmyndigheten anmodar dessutom den norska regeringen att se till att all den kompensation som beviljas enligt kompensationsordningen för expressbussföretag begränsas till 50 % av merkostnaderna till följd av autodieselavgiften. Alla de belopp som beviljas expressbussföretag och som överstiger detta tak måste anses oförenliga med EES-avtalet och måste återkrävas från mottagaren.

c) *Slutsatser enligt artikel 61.3 c i EES-avtalet, i kombination med miljöriktlinjerna*

Den kompensationsordning för expressbussföretag som tillämpades från och med den 1 januari 1999 till och med den 22 maj 2001 uppfyller de krav som anges i 1994 års miljöriktlinjer. Allt det stöd som beviljats enligt kompensationsordningen under denna period kan anses vara förenligt med EES-avtalet.

Den kompensationsordning för expressbussföretag som tillämpas från och med den 23 maj 2001 kan anses vara förenlig med EES-avtalet, förutsatt att den är tidsbegränsad, dvs. till fem år från och med ikraftträdandet för de nya miljöriktlinjerna, och att den kompensation som beviljas expressbussar begränsas till 50 % av merkostnaderna till följd av autodieselavgiften med avseende på persontransporter i linjetrafik. Ingen kompensation får beviljas för kostnader till följd av autodieselavgiften i samband med andra transporttjänster (dvs. tillfällig trafik i den mening som avses i artikel 2.3 i förordning 12/98 eller godstransporter).

Alla de belopp som beviljas enligt kompensationsordningen från och med den 23 maj 2001 och som överstiger detta tak måste anses oförenliga med EES-avtalet och måste återkrävas från mottagaren. När det gäller den framtida tillämpningen av kompensationsordningen måste den norska regeringen vidta åtgärder som garanterar att den kompensation som beviljas enligt kompensationsordningen inte överstiger 50 % av merkostnaderna till följd av autodieselavgiften.

3. SLUTSATSER

Kompensationsordningen för expressbussföretag (på grundval av statsbudgeten, kapitel 1330, post 71) kvalificeras som "nytt stöd" i den mening som avses i artikel 1.3 i protokoll 3 till övervaknings- och domstolsavtalet. Den trädde i kraft utan övervakningsmyndighetens godkännande och skall därför betraktas som "otillåtet enligt procedurreglerna" i enlighet med kapitel 6 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd.

Övervakningsmyndigheten ifrågasätter inte finansieringen av persontransporter i linjetrafik i allmänhet. All sådan finansiering måste dock ske i enlighet med gällande EES-regler för statligt stöd.

Övervakningsmyndigheten anser inte att den norska regeringen har visat att kompensationsordningen för expressbussföretag uppfyller kraven i rådets förordning (EEG) nr 1191/69. Som den påpekar ovan utesluter inte denna slutsats att de expressbussföretag som tillhandahåller persontransporter i linjetrafik kan kompenseras för kostnader på grund av de skyldigheter om allmän trafikplikt som åläggs dem. All sådan kompensation måste ske i enlighet med reglerna i rådets förordning (EEG) nr 1191/69.

Å andra sidan anser övervakningsmyndigheten att avskaffandet av befrielsen från autodieselavgiften för bussar tillsammans med kompensationsordningen för persontransporter i linjetrafik kan anses vara förenliga med miljömålen. De expressbussföretag som tillhandahåller persontransporter i linjetrafik utgör en del av det kollektiva transportsystemet i Norge. Offentliga transporter ger lägre externa kostnader än privatbilismen. I avsaknad av ett övergripande system för att internalisera externa kostnader för alla transportsätt, kan kompensationen för kollektiva transporter anses vara motiverad för att bibehålla konkurrensställningen gentemot privatbilismen.

Eftersom kompensationsordningen täcker perioden från och med den 1 januari 1999 var övervakningsmyndigheten tvungen att bedöma kompensationsordningen både enligt miljöriktlinjerna för 1994 och de nya miljöriktlinjerna. Eftersom kompensationsordningen kan anses vara förenlig med 1994 års miljöriktlinjer kan en fortsättning av den från och med den 23 maj 2002 anses vara förenlig endast om den är tidsbegränsad och om de kompensationsbelopp som beviljas till expressbussföretagen begränsas till 50 % av merkostnaderna till följd av autodieselavgiften.

Tidsbegränsningen innebär att tillämpningen av kompensationsordningen måste begränsas till senast den 23 maj 2006. Trafikoperatörerna bör informeras om kompensationsordningens begränsade varaktighet.

Begränsningen av kompensationen till 50 % av merkostnaderna förutsätter att den norska regeringen begränsar alla framtida kompensationer till 50 % av merkostnaderna till följd av autodieselavgiften, och att den undersöker om de betalningar som har gjorts enligt kompensationsordningen sedan den 23 maj 2001 till enskilda expressbussföretag var förenliga med taket på 50 %. All den kompensation som överstiger taket anses oförenlig med artikel 61.3 c i EES-avtalet, i kombination med miljöriktlinjerna. När det gäller de utbetalningar som redan har skett där det beviljade kompensationsbeloppet överstiger taket på 50 % skall det överstigande beloppet, inklusive ränta, återkrävas från stödmottagaren.

Alla överstigande belopp måste återkrävas från expressbussföretagen enligt de förfaranden som föreskrivs i nationell rätt under förutsättning att dessa förfaranden inte medför att det i praktiken är omöjligt att verkställa den enligt gemenskapsrätten obligatoriska återbetalningen. Dessa nationella förfaranden får inte heller leda till ett åsidosättande av principen om likvärdighet i förhållande till liknande rent nationella tvister ⁽⁷⁹⁾.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

1. Kompensationsordningen för expressbussföretag (kapitel 1330, post 71 i statsbudgeten) utgör nytt statligt stöd i den mening som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet. Kompensationsordningen har genomförts i strid med den norska regeringens skyldigheter enligt artikel 1.3 i protokoll 3 till övervaknings- och domstolsavtalet, och utgör därför stöd som är "otillåtet enligt procedurreglerna" enligt kapitel 6 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd.
2. Kompensationsordningen för bussföretag i dess tillämpade form från och med den 1 januari 1999 till och med den 22 maj 2001 är förenlig med EES-avtalet, särskilt artikel 61.3 c i detta, i kombination med kapitel 15 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd som antogs år 1994.
3. Kompensationsordningen för expressbussföretag i dess tillämpade form från och med den 23 maj 2001 är förenlig med EES-avtalet, särskilt artikel 61.3 c i detta, i kombination med kapitel 15 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd, ändrade år 2001, under förutsättning av följande:
 - a) Kompensationsordningen skall begränsas till fem år, med början den 23 maj 2001.

⁽⁷⁹⁾ EG-domstolens dom av den 13 juni 2002 i mål C-382/99, Konungariket Nederländerna mot Europeiska kommissionen, REG 2002, s. I-5163, punkt 90.

- b) Den kompensation som beviljas enligt ordningen får inte överstiga 50 % av kostnaderna till följd av autodieselavgiften med avseende på tillhandahållandet av persontransporter i linjetrafik.
4. Utbetalningar som gjorts enligt kompensationsordningen från och med den 23 maj 2001, och som överstiger det tillåtna stödbelopp som anges i punkt 3, är oförenliga med EES-avtalet.
 5. Oförenligt stöd enligt punkt 4 skall återkrävas från stödmottagarna. Återbetalningen skall ske omedelbart och i enlighet med förfarandena i nationell lagstiftning, förutsatt att dessa medger att beslutet verkställs omedelbart på ett effektivt sätt. Det stöd som återkrävs skall innefatta ränta från och med den dag stödet stod till mottagarens förfogande till och med den dag det återbetalades. Räntan skall beräknas på grundval av den referensränta som används för att beräkna bidragsekvivalenten för regionalt stöd.
 6. Den norska regeringen anmodas att vidta de åtgärder som krävs för efterlevnad av punkterna 3 och 5 med omedelbar verkan. När det gäller den tidsbegränsning som anges i punkt 3 a skall den norska regeringen utan dröjsmål informera stödmottagare om tidsbegränsningen av den nuvarande kompensationsordningen till senast den 23 maj 2006. När det gäller efterlevnad av villkoren i punkterna 3 b och 5 uppmanas den norska regeringen att undersöka om betalningarna till enskilda expressbussföretag sedan den 23 maj 2001 enligt kompensationsordningen var förenliga med taket på 50 %.
 7. Den norska regeringen uppmanas att informera övervakningsmyndigheten inom två månader efter mottagandet av detta beslut om vilka åtgärder som vidtagits för att följa föreliggande beslut.
 8. Detta beslut riktar sig till kungariket Norge.

Utfärdat i Bryssel den 16 juli 2003.

För Eftas övervakningsmyndighet

Einar M. BULL

Ordförande
