

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTSRAUM

EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE

ENTSCHEIDUNG DER EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE

vom 16. Juli 2003

**über Ausgleichszahlungen für Expressbusunternehmen
(Norwegen)**

(2004/298/EG)

DIE EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE —

GESTÜTZT AUF das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum ⁽¹⁾, insbesondere auf die Artikel 49, 61 bis 63 und auf dessen Anhang XIII ⁽²⁾,

GESTÜTZT AUF das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs ⁽³⁾, insbesondere auf Artikel 24 und auf Artikel 1 des Protokolls 3 dazu,

GESTÜTZT AUF den Leitfaden der Behörde für die Anwendung und Auslegung der Artikel 61 und 62 des EWR-Abkommens ⁽⁴⁾, insbesondere auf dessen Kapitel 5, 6 und 15,

GESTÜTZT AUF den Beschluss der Behörde, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten ⁽⁵⁾,

NACHDEM DEN BETEILIGTEN PARTEIEN GELEGENHEIT GEGEBEN WURDE, sich gemäß den Bestimmungen von Kapitel 5 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen ⁽⁶⁾ zur Sache zu äußern, und unter Berücksichtigung ihrer Einlassungen —

⁽¹⁾ Nachstehend als „EWR-Abkommen“ bezeichnet.

⁽²⁾ Insbesondere auf die Rechtsakte, auf die in Punkt 4, Kapitel I „Inlandsverkehr“ des Anhangs XIII des EWR-Abkommens Bezug genommen wird (d. h. die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (ABl. Nr. L 156 vom 28.6.1969, S.1), insbesondere in der geänderten Fassung durch Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 des Rates vom 20. Juni 1991 (ABl. Nr. L 169 vom 29.6.1991, S.1); den Rechtsakt, auf den in Punkt 32, Kapitel II „Straßenverkehr“ Bezug genommen wird (d. h. die Verordnung (EWG) Nr. 684/92 des Rates vom 16. März 1992 zur Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen (ABl. Nr. L 74 vom 20.3.1992, S. 1), in der geänderten Fassung durch Verordnung (EG) Nr. 11/98 des Rates vom 11. Dezember 1997 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 des Rates zur Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen (ABl. Nr. L 004 vom 08.01.1998, S. 1); und den Rechtsakt, auf den in Punkt 33 a, Kapitel II „Straßenverkehr“ Bezug genommen wird (d. h. die Verordnung (EWG) Nr. 2454/92 des Rates vom 23. Juli 1992 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenverkehr mit Kraftomnibussen innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind (ABl. Nr. L 251 vom 29.8.1992, S. 1), auf die Neufassung durch den Rechtsakt, auf den in Punkt 33 b, Kapitel II „Straßenverkehr“ Bezug genommen wird (d. h. die Verordnung (EG) Nr. 12/98 des Rates vom 11. Dezember 1997 über die Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind (ABl. Nr. L 004 vom 08.01.98, S. 10).

⁽³⁾ Nachstehend als „Überwachungs- und Gerichtsabkommen“ bezeichnet.

⁽⁴⁾ Leitfaden für die Anwendung und Auslegung der Artikel 61 und 62 des EWR-Abkommens und des Artikels 1 des Protokolls 3 zum Abkommen zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs, verabschiedet und erlassen durch die EFTA-Überwachungsbehörde am 19. Januar 1994, veröffentlicht in ABl. Nr. L 231, 1994; in EWR-Beilage vom 3.9.1994, Nr. 32, zuletzt geändert durch den Beschluss der Behörde Nr. 264/02/KOL vom 18. Dezember 2002, bisher nicht veröffentlicht; nachstehend als „Leitfaden der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen“ bezeichnet.

⁽⁵⁾ Beschluss vom 18. Dezember 2000, Beschluss Nr. 381/00/KOL, veröffentlicht in ABl. Nr. C 125 vom 26.4.2001 und in der EWR-Beilage zum Amtsblatt der EG Nr. 22 vom 26.4.2001.

⁽⁶⁾ Insbesondere Punkt 5.3.2. des Leitfadens.

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. SACHVERHALT

A. VERFAHREN UND BISHERIGER SCHRIFTWECHSEL

1. ERÖFFNUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

Nach Eingang einer Beschwerde über die Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen führte die Überwachungsbehörde im Rahmen der EWR-Bestimmungen für staatliche Beihilfen eine einleitende Untersuchung der betreffenden Ausgleichsregelung durch. Diese Untersuchung führte zum Beschluss der Überwachungsbehörde vom 18. Dezember 2000, das förmliche Prüfverfahren gegen diese Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen einzuleiten. Dieser Beschluss wurde der norwegischen Regierung mit Schreiben vom selben Tag mitgeteilt (Dok. Nr. 00-9192-D).

Mit diesem Schreiben wurde die norwegische Regierung gemäß Punkt 5.3.1. Absatz 1 des Kapitels 5 des Leitfadens der Überwachungsbehörde ersucht, sich zur Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens zu äußern. Die norwegische Regierung wurde ferner aufgefordert, alle notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen, um die Vereinbarkeit der Ausgleichsregelung mit den Bestimmungen des EWR-Abkommens über staatliche Beihilfen bewerten zu können.

Die Überwachungsbehörde wies die norwegische Regierung darauf hin, dass rechtswidrige Beihilfen gemäß Punkt 6.2.3 des Kapitels 6 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen von den Empfängern zurückgefordert werden können, wenn die Überwachungsbehörde die Ausgleichsregelung als mit dem EWR-Abkommen unvereinbar erklärt. Vor diesem Hintergrund wurde die norwegische Regierung ersucht, den Beihilfeempfängern unverzüglich eine Kopie des Beschlusses zuzuleiten.

Schließlich und im Hinblick auf die beabsichtigte weitere Anwendung der Ausgleichsregelung für das Jahr 2001 wies die Überwachungsbehörde die norwegische Regierung auf ihre Verpflichtung hin, diese Beihilfen nicht in Kraft zu setzen.

2. EINLASSUNGEN UND WEITERE INFORMATIONEN DER NORWEGISCHEN REGIERUNG

Die norwegische Regierung legte ihre Einlassungen zur Einleitung eines förmlichen Prüfverfahrens mit Schreiben vom 31. Januar 2001 vor, das bei der Überwachungsbehörde am 8. Februar 2001 einging und registriert wurde (Dok. Nr. 01-1029-A). Sie behauptete, die Ausgleichsregelung stelle keine „neue Beihilfe“ dar und sei jedenfalls von den Mitteilungspflichten ausgenommen, da sie in Einklang mit der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 ⁽⁷⁾ des Rates stehe. Folglich setzte die norwegische Regierung die Überwachungsbehörde davon in Kenntnis, dass die Beihilfen im Rahmen der Ausgleichsregelung nicht ausgesetzt würden.

Mit Schreiben vom 12. April 2001 (Dok. Nr. 01-2781-D) bestätigte die Überwachungsbehörde den Eingang dieses Schreibens und forderte zusätzliche Informationen an.

Mit Schreiben vom 15. Juni 2001, das bei der Überwachungsbehörde am 20. Juni 2001 einging und registriert wurde (Dok. Nr. 01-4686-A), legte die norwegische Regierung die angeforderten Informationen vor.

⁽⁷⁾ Gemäß Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates sind die Ausgleichszahlungen für die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen, die sich aus der Anwendung dieser Verordnung ergeben, vom Verfahren der Mitteilungspflicht ausgenommen und unterliegen daher nicht der Stillhalteverpflichtung.

3. AUSFÜHRUNGEN UND ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN VONSEITEN DRITTER PARTEIEN

Nach der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens, aber vor der Veröffentlichung des entsprechenden Beschlusses im Amtsblatt legte der Verband der norwegischen Transportunternehmen („Transportbedriftenes Landsforening“) mit Schreiben vom 21. Februar 2001 seine Anmerkungen zum Einleitungsbeschluss vor, das bei der Überwachungsbehörde am 23 Februar 2001 registriert wurde (Dok. Nr. 01-1387-A).

Der Beschwerdeführer wurde ebenfalls mit Schreiben vom 18. Dezember 2000 über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens in Kenntnis gesetzt (Dok. Nr. 00-9193-D).

Nach Eingang der Einlassungen der norwegischen Regierung über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens wandte sich die Überwachungsbehörde mit Schreiben vom 12. April 2001 (Dok. Nr. 01-2780-D) erneut an den Beschwerdeführer. In diesem Schreiben fasste die Überwachungsbehörde die von der norwegischen Regierung in Bezug auf die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens vorgebrachten Einlassungen zusammen und forderte den Beschwerdeführer auf, seine Auffassung zu den von der Regierung vorgebrachten Argumenten darzulegen. Der Beschwerdeführer wurde ferner aufgefordert, zusätzliche Informationen vorzulegen, so insbesondere im Hinblick auf die norwegische Wettbewerbssituation zwischen Gelegenheitsverkehrs- und Linienverkehrsdienstleistungen (die von Expressbusunternehmen erbracht werden). Der Beschwerdeführer antwortete darauf mit Schreiben vom 21. Mai 2001, das bei der Überwachungsbehörde am 23. Mai 2001 einging und registriert wurde (Dok. Nr.01-3911-A).

Weitere Anmerkungen vonseiten dritter Parteien wurden innerhalb der Ausschlussfrist gemäß Punkt 5.3.2. Absatz 1 des Kapitels 5 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen ⁽⁸⁾, d. h. dem 26. Mai 2001, nicht vorgelegt.

4. ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN DER NORWEGISCHEN REGIERUNG IN BEZUG AUF DIE AUSFÜHRUNGEN VONSEITEN DRITTER PARTEIEN

Mit Schreiben vom 30. Oktober 2001 (Dok. Nr. 01-8453-D) übermittelte die Überwachungsbehörde der norwegischen Regierung die Ausführungen der Drittparteien. Zusätzlich setzte die Überwachungsbehörde die norwegische Regierung davon in Kenntnis, dass die Ausgleichsregelung für nicht subventionierte Busunternehmen ihrer Auffassung nach nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates fällt. Schließlich und im Hinblick auf eine etwaige Rechtfertigung mit Umweltschutzziele hob die Überwachungsbehörde insbesondere hervor, dass die Ausgleichsregelung zeitlich begrenzt und grundsätzlich degressiv sein müsste, dass die den Busunternehmen gewährten Ausgleichszahlungen deren Ausgaben für den tatsächlichen Diesellostoffverbrauch auf fahrplanmäßigen Busstrecken unterschreiten müssten, und dass die Ausgleichszahlungen vom Umfang her reduziert werden müssten, um den Busunternehmen einen Anreiz für Einsparungen beim Diesellostoffverbrauch zu bieten. Die norwegische Regierung wurde diesbezüglich ersucht, zusätzliche Informationen vorzulegen.

Mit Schreiben des Ministeriums für Verkehr und Kommunikation vom 31. Januar 2002, das bei der Überwachungsbehörde am 5. Februar 2002 einging und registriert wurde (Dok. Nr. 02-1006-A), übermittelte die norwegische Regierung ihre Einlassungen zu den Ausführungen der Drittparteien. Auch legte sie ihre Auffassung zu der Bewertung der Überwachungsbehörde bezüglich der Anwendbarkeit der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates dar und unterbreitete die angeforderten Informationen. Es erfolgten auch noch weitere Ausführungen der norwegischen Regierung (vgl. das Schreiben des Ministeriums für Verkehr und Kommunikation vom 4. April 2002, das bei der Überwachungsbehörde am 9. April 2002 einging und registriert wurde (Dok. Nr. 02-2573-A)).

5. ANMERKUNGEN VONSEITEN DRITTER PARTEIEN NACH ABLAUF DER AUSSCHLUSSFRIST

Nach Ablauf der Ausschlussfrist für die Anmerkungen von Drittparteien (also dem 26. Mai 2001) erhielt die Überwachungsbehörde auch noch weitere Anmerkungen vonseiten des Verbands der norwegischen Transportunternehmen (vgl. Fax vom 7. Februar 2002, das bei der Überwachungsbehörde am selben Tag einging und registriert wurde (Dok. Nr. 02-1058-A), wie auch das Schreiben vom 9. April 2002, das bei der Überwachungsbehörde am 11. April 2002 einging und registriert wurde (Dok. Nr. 02-2557-A)) und vonseiten des Beschwerdeführers (vgl. das Schreiben vom 8. Mai 2002, das bei der Überwachungsbehörde am 15. Mai 2002 einging und registriert wurde (Dok. Nr. 02-3635-A)).

⁽⁸⁾ Gemäß Punkt 5.3.2. Absatz 1 des Kapitels 5 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen können beteiligte Parteien ihre Anmerkungen zum Einleitungsbeschluss innerhalb eines Monats ab dem Datum der Veröffentlichung des Beschlusses einreichen.

B. BESCHREIBUNG DER AUSGLEICHSREGELUNG FÜR EXPRESSBUSUNTERNEHMEN

1. DIE NORWEGISCHE ABGABE AUF DIESELKRAFTSTOFF: AUFHEBUNG DER BEFREIUNG DER BUSUNTERNEHMEN VON DER DIESELABGABE

Die Abgabe auf Dieselkraftstoff („autodieselavgift“) war ursprünglich mit Wirkung vom 1. Oktober 1993 eingeführt worden (und ersetzte damals die 1978 eingeführte Kilometerabgabe) ⁽⁹⁾. Diese Abgabe wird auf den Verbrauch von Dieselkraftstoff erhoben, wobei der Abgabensatz pro Liter jährlich durch Beschluss des norwegischen Parlaments festgelegt wird ⁽¹⁰⁾. Busunternehmen des Personenverkehrs waren von dieser Dieselabgabe befreit, (da sie zuvor auch von der Kilometerabgabe ausgenommen waren). In der parlamentarischen Gesetzesvorlage betreffend Umweltsteuern (St. prp. nr. 54 (1997-1998) „Grønne Skatter“) vertrat die norwegische Regierung die Auffassung, dass die für Busse geltende Abgabenbefreiung aus Umweltschutzgesichtspunkten nicht zu rechtfertigen sei, da sie die Busunternehmen von externen, aus der Straßenbenutzung, Unfällen und der Umweltverschmutzung entstehenden Kosten befreie und ihnen keinen wirtschaftlichen Anreiz biete, diese Kosten zu senken. Die norwegische Regierung schlug daher vor, die Befreiung der Busunternehmen von der Dieselabgabe aufzuheben und sie auf diese Weise dazu anzuregen, ihre Effizienz zu erhöhen und umweltorientierte Investitionsentscheidungen zu treffen.

Mit Wirkung vom 1. Januar 1999 unterlagen alle Busunternehmen des Personenverkehrs (d. h. die Beförderungsdienstleistungen sowohl des Linien- ⁽¹¹⁾ als auch des Gelegenheitsverkehrs ⁽¹²⁾) grundsätzlich der Abgabe auf Dieselkraftstoff.

2. DIE EINFÜHRUNG VON AUSGLEICHSREGELUNGEN

Um eine Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Verkehrs (d. h. der Linienverkehrsleistungen) zu vermeiden, wurde jedoch vorgeschlagen, bestimmten Kategorien von Busunternehmen (den sogenannten „tilskuddsberettiget bussdrift“ oder „subventionierten“ Busunternehmen, d. h. Busunternehmen, die für die Erbringung von Linienverkehrsleistungen im Personenverkehr ⁽¹³⁾ mit direkten staatlichen Beihilfen unterstützt werden können) einen Ausgleich für die Mehrkosten zu gewähren, die aufgrund der Aufhebung der Abgabenbefreiung anfallen. Für die anderen Kategorien von Busunternehmen (den sogenannten „ikke-tilskuddsberettiget bussdrift“ oder „nicht subventionierten“ Busunternehmen, d. h. Busunternehmen, die Linienverkehrsleistungen im Personenverkehr erbringen, aber diesbezüglich nicht mit direkten staatlichen Beihilfen unterstützt werden können ⁽¹⁴⁾), stellt die parlamentarische Gesetzesvorlage über Umweltsteuern fest, dass kein Ausgleich gewährt werden solle, da diese Busunternehmen voraussichtlich in der Lage seien, die Mehrkosten entweder durch erhöhte Fahrkartenpreise oder durch eine geringere Gewinnspanne auszugleichen. Ferner wurde die Auffassung vertreten, die Aufhebung der Abgabenbefreiung sei ein Anreiz für die Busunternehmen, ihre Effizienz zu erhöhen und umweltfreundlicher zu arbeiten.

Dem Vorschlag der Regierung folgend beschloss das norwegische Parlament im Herbst 1998 die Einführung einer Ausgleichsregelung für „subventionierte“ Busunternehmen. Im Frühjahr 1999 nahm das norwegische Parlament mit seinem Beschluss über den revidierten staatlichen Haushaltsplan für 1999 (St. prp. nr. 67 (1998-1999)) eine zweite Ausgleichsregelung für sogenannte „nicht subventionierte“ Busunternehmen an, obgleich diese in der ursprünglichen Gesetzesvorlage der Regierung über die Umweltsteuerreform nicht vorgesehen war. Diese Ausgleichsregelung fällt in die Ressortzuständigkeit des Verkehrsministeriums (vgl. St.prp.nr. 1 (1999-2000), Kapitel 1330, Posten 71 „Tilskudd til ekspressbuss“).

⁽⁹⁾ Verordnung vom 8. Juni 1993 über die Abgabe auf Dieselkraftstoff, „Forskrift om avgift på mineralolje til framdrift av motorvogn og om merking av mineralolje“.

⁽¹⁰⁾ Die unten stehende Tabelle 2 enthält detailliertere Informationen über die seit 1999 geltenden Abgabensätze.

⁽¹¹⁾ Der Begriff „Linienverkehrsleistung“ wird in dieser Entscheidung gemäß der Definition in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 12/98 des Rates vom 11. Dezember 1997 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenverkehr mit Kraftomnibussen innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind, verwandt.

⁽¹²⁾ Der Begriff „Gelegenheitsverkehrsleistung“ wird in dieser Entscheidung gemäß der Definition in Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 12/98 des Rates vom 11. Dezember 1997 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenverkehr mit Kraftomnibussen innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind, verwandt.

⁽¹³⁾ Eine detailliertere Beschreibung dieser Kategorie von Busunternehmen enthält Punkt C der vorliegenden Entscheidung.

⁽¹⁴⁾ Eine detailliertere Beschreibung dieser Kategorie von Busunternehmen enthält Punkt C der vorliegenden Entscheidung.

Mit der Einführung der Ausgleichsregelungen sowohl für „subventionierte“ als auch für „nicht subventionierte“ Busunternehmen erhielten somit Busunternehmer, die Leistungen des Personenlinienverkehrs erbringen, seit dem 1. Januar 1999 (teilweise) Ausgleichszahlungen für die Mehrkosten, die aufgrund der Diesellabgabe anfallen. Im Unterschied dazu hatten die anderen Busunternehmen, so z. B. diejenigen, welche Leistungen des Gelegenheitsverkehrs erbringen, die aufgrund der Diesellabgabe anfallenden Mehrkosten in voller Höhe selbst zu tragen.

Die Bedingungen der Ausgleichsregelungen für Expressbusunternehmen wurden in zwei Schriftstücken vom 21. Februar 2000 festgelegt ⁽¹⁵⁾, die den Busunternehmen zugeleitet wurden, die für eine solche Unterstützung in Betracht kommen.

Der für das einzelne Busunternehmen anfallende Ausgleichsbetrag wird nach den Entfernungen des „Streckenplans“ berechnet, wobei ein bestimmter Kilometersatz angerechnet wird. Dieser Satz wird nicht von vornherein, sondern erst dann festgelegt, wenn alle Strecken sämtlicher Konzessionsbesitzer erfasst wurden ⁽¹⁶⁾. Der norwegischen Regierung zufolge beliefen sich die Kilometersätze für die Jahre 1999 und 2000 auf 1,37 bzw. 1,41 und die geschätzten Kilometersätze für die Jahre 2001 und 2002 auf 1,07 bzw. 0,62 NOK.

Zusätzlich wird eine Ausgleichszahlung für sogenannte „Positionsfahrten“ ⁽¹⁷⁾ und „Zubringerdienste“ ⁽¹⁸⁾ gewährt. Den norwegischen Behörden zufolge wurden Ausgleichszahlungen in diesen Fällen nur dann gewährt, wenn die „Positionsfahrten“ und „Zubringerdienste“ 10 % der Fahrten nach Fahrplan überstiegen. Außerdem wird eine Ausgleichszahlung auch für „genehmigte Abweichungen“ von der fahrplanmäßigen Fahrtroute gewährt ⁽¹⁹⁾.

Inländische Beförderungsdienstleistungen, die im Zuge grenzübergreifender Beförderungsleistungen („Kabotageleistungen“) erbracht werden, fallen ebenfalls unter die Ausgleichsregelung. Diesbezüglich wird davon ausgegangen, dass die ausländischen Unternehmen ihre Kabotage-Dienstleistungen in einem Kooperationspool mit norwegischen Unternehmen anbieten. Ferner wird davon ausgegangen, dass die norwegischen Unternehmen bei der Antragstellung auf Ausgleichszahlungen im Namen der ausländischen Unternehmen tätig werden.

3. DER GEGENSTAND DER VORLIEGENDEN ERMITTLUNGEN

Mit Beschluss vom 18. Dezember 2000 leitete die EFTA-Überwachungsbehörde das förmliche Prüfverfahren gegen die „Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen“ ⁽²⁰⁾ ein. In ihren Einlassungen zum Einleitungsbeschluss stellte die norwegische Regierung klar, dass die Empfänger der dem Prüfverfahren unterliegenden Beihilferegelung nicht mit den „Expressbusunternehmen“ identisch sind. Der Begriff „Expressbus“ werde von den Unternehmen zur Vermarktung ihres Angebots verwendet. Der norwegischen Regierung zufolge erbringen „Expressbusunternehmen“ in der Tat sowohl „subventionierte“ als auch „nicht subventionierte“ Leistungen des Personenlinienverkehrs. Angesichts dieser Einlassungen macht die Überwachungsbehörde darauf aufmerksam, dass es sich bei der dem Prüfverfahren unterworfenen Ausgleichsregelung um diejenige handelt, die für die „nicht subventionierten“ Personenlinienverkehrsunternehmen eingeführt wurde. Die Ausgleichsregelung für „subventionierte“ Busunternehmen ist nicht Gegenstand des anhängigen förmlichen Prüfverfahrens.

⁽¹⁵⁾ Der Beschluss über die Einleitung des Verfahrens enthält eine detailliertere Beschreibung der Ausgleichsregelungen.

⁽¹⁶⁾ Dieser Satz wird allem Anschein nach so berechnet, dass der für die Ausgleichszahlungen veranschlagte Gesamtbetrag durch die Gesamtkilometerzahl geteilt wird, für die Ausgleichszahlungen beantragt wurden.

⁽¹⁷⁾ „Positionsfahrten“ sind notwendig vor und nach den Fahrten nach Fahrplan, so z. B. die Fahrten von und zu der Garage/dem Depot.

⁽¹⁸⁾ „Zubringerdienste“ sind notwendig, damit alle Fahrgäste, die eine spezielle Buslinie benutzen, zu jedem Zeitpunkt nach Fahrplan versorgt werden können.

⁽¹⁹⁾ Unter „genehmigten Abweichungen“ werden die Abweichungen verstanden, auf die sich die Antwort der norwegischen Regierung vom 12. April 2001 auf das Ersuchen der Überwachungsbehörde um Zusatzinformationen bezieht: „...größere Abweichungen [von der festgelegten Fahrstrecke] sind nicht vorgekommen, sofern sie nicht Bestandteil der in der Konzessionserteilung spezifizierten und mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen sind...“.

⁽²⁰⁾ Dieser Begriff wurde von der Überwachungsbehörde in ihrem Einleitungsbeschluss verwendet; er beruht auf der Bezeichnung im Ermittlungsverfahren, die sich auch im staatlichen Haushaltsplan Norwegens wiederfindet.

C. BESCHREIBUNG DER GESETZLICHEN RAHMENBEDINGUNGEN ZUR REGELUNG DES PERSONENLINIENVERKEHRS IN NORWEGEN

1. DIE GESETZLICHEN RAHMENBEDINGUNGEN ZUR REGELUNG DER ERBRINGUNG VON DIENSTLEISTUNGEN DES PERSONENLINIENVERKEHRS IN NORWEGEN

Nach den Einlassungen der norwegischen Regierung unterliegen alle Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs in Norwegen dem Beförderungsgesetz (Lov om samferdsel 1976 nr. 63) und der Verordnung über den inländischen Personenverkehr (Forskrift om persontransport i rute innenlands med motorvogn eller fartøy) ⁽²¹⁾. Alle Unternehmen, die über Konzession gemäß § 3 des Beförderungsgesetzes verfügen, dürfen Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs erbringen. Andererseits unterliegen nach den Bestimmungen des Beförderungsgesetzes und der Verordnung über den inländischen Personenverkehr alle konzessionierten Unternehmen denselben Bedingungen zur Regelung der Erbringung von Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs. Die Bestimmungen der Verordnung über den inländischen Personenverkehr schreiben unter anderem vor, dass der Inhaber einer Konzession sowohl das Recht als auch die Pflicht zur Erbringung der von der Konzession erfassten Beförderungsleistung hat. Die fahrplanmäßigen Fahrtrouten und die Beförderungsentgelte unterliegen der Genehmigung durch die zuständigen Behörden ⁽²²⁾. Für den Fall, dass ein Unternehmen einen Antrag auf Einstellung der betreffenden Beförderungsdienstleistung stellt (z. B. einen Antrag auf Einstellung der Beförderungsleistungen auf einer bestimmten Fahrtroute oder auf Änderung der Bedingungen für die Beförderungsleistungen), können die zuständigen Behörden von dem Unternehmen verlangen, die Beförderungsdienstleistungen fortzusetzen, und zwar unter Gewährung von Ausgleichszahlungen für die etwaigen Defizite auf der betreffenden Fahrtroute, die nicht durch die Gewinne auf anderen Fahrstrecken ausgeglichen werden können (vgl. § 19 Absatz 2 der Verordnung über den inländischen Personenverkehr).

2. UNTERSCHIEDUNG ZWISCHEN DEN SOGENANTEN „SUBVENTIONIERTEN“ UND DEN „NICHT SUBVENTIONIERTEN“ BUSUNTERNEHMEN

Die norwegische Regierung hob hervor, dass die Unterscheidung zwischen „subventionierten“ und „nicht subventionierten“ Busunternehmen nicht auf der Rechtsgrundlage des Beförderungsgesetzes oder auf einem anderen Rechtsakt zur Regelung von Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs beruhe.

Die Überwachungsbehörde hält jedoch fest, dass „subventionierte“ und „nicht subventionierte“ Busunternehmen unterschiedlichen Regelungen unterliegen, und zwar bezüglich des Verfahrens der Konzessionserteilung für den Personenlinienverkehr auf einzelnen Fahrtrouten wie auch bezüglich der bestehenden (oder nicht vorhandenen) Förderfähigkeit im Rahmen direkter staatlicher Beihilfen für die Erbringung von derartigen Beförderungsdienstleistungen.

Aus den der Überwachungsbehörde zur Verfügung stehenden Informationen geht hervor, dass die sogenannten „subventionierten“ Busunternehmen im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens für die Erbringung von Personenlinienverkehrsdienstleistungen ausgewählt werden. Für diese Linienverkehrsleistungen wird der Ausgleich aufgrund einer „Rahmenvereinbarung“ mit dem jeweiligen Bezirk gewährt. Die Bedingungen für das Ausschreibungsverfahren, den Abschluss von derartigen Rahmenvereinbarungen und die Gewährung von Ausgleichszahlungen sind in der Verordnung über das Ausschreibungsverfahren für lokale Beförderungsdienstleistungen geregelt („Forskrift om anbud i lokal rutetransport“). Auf der anderen Seite können Busunternehmen eine Konzession für den Personenlinienverkehr auf bestimmten Fahrtrouten beantragen, die gute Rentabilitätsaussichten für Beförderungsleistungen im Linienverkehr aufweisen. Derartige Anträge werden von den zuständigen Behörden unter Berücksichtigung des Bedarfs an Beförderungsleistungen und der Wettbewerbssituation evaluiert. Busunternehmen, die Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs aufgrund ihrer Antragstellung erbringen, sind nicht berechtigt, direkte staatliche Beihilfen zu erhalten. Dementsprechend laufen sie unter der Bezeichnung „nicht subventionierte“ Busunternehmen.

D. DER BESCHLUSS DER ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE, DAS FÖRMICHE PRÜFVERFAHREN EINZULEITEN, DIE EINLASSUNGEN NORWEGENS UND DIE IM VERFAHRENSVERLAUF VORGEBRACHTEN ANMERKUNGEN VONSEITEN DRITTER PARTEIEN

Im Dezember 2000 beschloss die Überwachungsbehörde, das förmliche Prüfverfahren gegen die Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen einzuleiten ⁽²³⁾. In diesem Beschluss brachte die Überwachungsbehörde zum Ausdruck, dass Zweifel an der Vereinbarkeit der Ausgleichsregelung mit dem EWR-Abkommen bestehen. Nach Auffassung der Überwachungsbehörde stellte die 1999 eingeführte Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen eine „neue Beihilfe“ dar. Angesichts der Tatsache, dass bei dieser Ausgleichsregelung das Verfahren der Mitteilungspflicht an die Überwachungsbehörde gemäß Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungs- und Gerichtsabkommen nicht eingehalten wurde, war die Ausgleichsregelung gemäß Kapitel 6.1 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen als „formell rechtswidrig“ anzusehen. Außerdem brachte die Überwachungsbehörde ihre Zweifel zum Ausdruck, ob die Ausgleichsregelung insbesondere mit der Ausnahmeregelung gemäß Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) des EWR-Abkommens in Verbindung mit den Leitlinien für staatliche Beihilfen für den Umweltschutz vereinbar ist.

⁽²¹⁾ In ihren Einlassungen bezog sich die norwegische Regierung auf die „flankierenden Anweisungen“.

⁽²²⁾ Im Folgenden erfolgt eine detailliertere Beschreibung der Bedingungen zur Regelung der Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs in Norwegen.

⁽²³⁾ Siehe Fußnote 5.

1. STAATLICHE BEIHILFEN IM SINNE VON ARTIKEL 61 ABSATZ 1 DES EWR-ABKOMMENS

a) *Die Rechtsauffassung der Überwachungsbehörde im Beschluss über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens*

Aufgrund der beim vorläufigen Prüfverfahren erhaltenen Informationen konnte die Überwachungsbehörde nicht ausschließen, dass die Wettbewerbsstellung von Unternehmen, die Personenbeförderungsdienstleistungen sowohl in Norwegen als auch außerhalb dieses Landes erbringen, infolge der Ausgleichsregelung gestärkt wird, und dass somit der Wettbewerb verzerrt und der Handel zwischen den Vertragsparteien beeinträchtigt wird.

Die Schlussfolgerungen der Überwachungsbehörde im Einleitungsbeschluss wurden auf folgende Umstände gestützt:

Die von der Ausgleichsregelung begünstigten Unternehmen können sowohl Linienverkehrsleistungen als auch Gelegenheitsverkehrsleistungen erbringen. Daher kann der Überwachungsbehörde zufolge nicht ausgeschlossen werden, dass die aufgrund der Ausgleichsregelung erfolgten Zahlungen dazu verwendet werden, Dienstleistungen des Gelegenheitsverkehrs zu erbringen (also Dienstleistungen, die vollständig liberalisiert sind).

Sogar in den Fällen, wo Busunternehmen ausschließlich Linienverkehrsleistungen erbringen, können wettbewerbsverzerrende Wirkungen nicht ausgeschlossen werden, da die „nicht subventionierten“ Busunternehmen — wenn auch nur in gewissem Umfang — sich im Wettbewerb mit Busunternehmen des Gelegenheitsverkehrs befinden.

Bezüglich der grenzübergreifenden Linienverkehrsleistungen war die Überwachungsbehörde nicht davon überzeugt, dass die Ausgleichsregelung auch ausländischen Unternehmen in transparenter und nicht diskriminierender Art und Weise zugute kommt. Die Überwachungsbehörde wies schließlich darauf hin, dass Auswirkungen auf den Handel nicht auszuschließen seien, und zwar selbst bei einer nicht diskriminierenden Anwendung der Ausgleichsregelung auf ausländische Unternehmen, die Beförderungsdienstleistungen in Norwegen erbringen, da die norwegischen Busunternehmen, die in den Genuss von Ausgleichszahlungen kommen, sich außerhalb Norwegens sowohl im Bereich des Gelegenheits- als auch des Linienverkehrs mit anderen Unternehmen im Wettbewerb befinden können.

b) *Die Einlassungen der norwegischen Regierung zu dem Beschluss der Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens*

In ihren Einlassungen zum Beschluss der Einleitung des Prüfverfahrens (vgl. Schreiben vom 31. Januar 2001) vertrat die norwegische Regierung die Auffassung, dass die Ausgleichsregelung keine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens darstellt. Die Ausgleichszahlungen, die für Linienverkehrsleistungen gewährt werden, könnten die Wettbewerbssituation der Gelegenheitsverkehrsleistungen nicht beeinträchtigen, da es sich bei den Märkten für Linienverkehrs- und für Gelegenheitsverkehrsleistungen um zwei unterschiedliche Märkte mit nur sehr begrenzten Überschneidungen handele. Ferner machte die norwegische Regierung geltend, dass der Handel durch die Ausgleichsregelung nicht beeinträchtigt werde, da die Ausgleichszahlungen allen gewährt würden (inländischen und ausländischen Busunternehmen), die innerhalb Norwegens Kabotageleistungen im Personenlinienverkehr erbringen. Außerdem würden die Ausgleichszahlungen ausschließlich auf der Grundlage der innerhalb Norwegens gefahrenen Kilometerleistungen berechnet.

c) *Zusätzliche Informationen, die von der norwegischen Regierung vorgelegt wurden*

Die von der norwegischen Regierung vorgelegten Informationen ergaben, dass von den insgesamt 100 Busunternehmen, die in Norwegen Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs erbringen und dabei Ausgleichszahlungen für die Dieselabgabe im Rahmen der fraglichen Ausgleichsregelung erhielten, 49 Unternehmen ebenfalls Gelegenheitsverkehrsleistungen erbringen; das sind 49 %. Die norwegische Regierung legte auch Zahlen vor, die zeigten, dass die nicht fahrplanmäßigen Beförderungsdienstleistungen ⁽²⁴⁾ im norwegischen Linienbus- und Reisebusgewerbe normalerweise weniger als 15 % der gesamten Betriebskosten der betreffenden Busunternehmen ausmachen.

Was die Wettbewerbssituation zwischen den Linienverkehrs- und den Gelegenheitsverkehrsleistungen anbelangt, so erklärte die norwegische Regierung (vgl. Schreiben vom 15. Juni 2001), dass diese Dienstleistungen zwei getrennte Märkte darstellten, und zwar wegen der unterschiedlichen gesetzlichen Verpflichtungen bei beiden Beförderungstätigkeiten (Erfordernis einer Konzession für die Dienstleistungen des Linienverkehrs, nicht aber für die des Gelegenheitsverkehrs; zusätzliche Verpflichtungen in Bezug auf die Fahrpläne, die Häufigkeit und die Streckenführung der Fahrtrouten bei den Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs, nicht aber bei denen des Gelegenheitsverkehrs) und wegen der Art der wirtschaftlichen Betätigung, über die behauptet wurde, sie sei aus der Verbrauchersicht grundverschieden.

⁽²⁴⁾ Dieser Begriff wird von der norwegischen Regierung verwendet. Die Überwachungsbehörde versteht den Begriff als Bezugnahme auf die Beförderungsdienstleistungen, die keine „Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 12/98 des Rates sind; siehe Fußnote 2.

Der norwegischen Regierung zufolge kann der Linienverkehr für Fahrgastgruppen nur dann eine gute Alternative zum Gelegenheitsverkehr darstellen, wenn die Anziehungspunkte, die Hotels etc. auf der spezifisch festgelegten Fahrstrecke liegen. Die norwegische Regierung trug ebenfalls vor, dass ein Fahrgast unter bestimmten Umständen der Ansicht sein könnte, dass in gewissen Situationen eine wirtschaftlich sinnvolle Entscheidung zwischen der Reise per angemieteter Gelegenheitsverkehrsleistung und der Reise per fahrplanmäßiger Linienverkehrsleistung⁽²⁵⁾ zu treffen ist. Normalerweise dürfte diese Situation nach Auffassung der norwegischen Regierung aber nicht häufig auftreten; auch haben die Anbieter von Linienverkehrsleistungen nur in sehr begrenztem Umfang Fahrgastgruppen bedient, die für gewöhnlich zum Kundenkreis der Anbieter von Gelegenheitsverkehrsleistungen gehören.

Ferner wurde vorgetragen, dass das norwegische Beförderungsgesetz den Anbietern von Linienverkehrsleistungen von Rechts wegen die Möglichkeit eröffnet, Fahrgastgruppen abzuholen, sofern es sich um eine angemessene Entfernung von den fahrplanmäßigen Bushaltestellen handelt. Nach Kenntnis der norwegischen Behörden gab es bisher keine größeren Routenabweichungen, es sei denn als ein in der Konzession spezifisch festgelegter Bestandteil der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen. Zu diesen Verpflichtungen können auch Beförderungsdienstleistungen zu speziellen Ausflugszielen gehören.

Ferner erklärte die norwegische Regierung, die sich dabei auf die Feststellung im Einleitungsbeschluss bezog, dass es Linienverkehrsunternehmen gestattet sei, ihre Routen im Winter zu ändern, um Beförderungsdienstleistungen zu den Fremdenverkehrszielen zu erbringen, dass die Anträge auf Abänderung der jeweiligen Fahrtroute bei den „nicht subventionierten“ Beförderungsdienstleistungen einer Evaluierung durch das Ministerium für Verkehr und Kommunikation unterliegen, das dabei die Notwendigkeit der jeweiligen Abänderung und ihre Auswirkungen auf den Wettbewerb prüft. Außerdem ist es der norwegischen Regierung zufolge den Busunternehmen grundsätzlich nicht gestattet, ihre Fahrtroute zu ändern, wenn eine Fahrgastgruppe dies verlangt (wahrscheinlich dürfte eine solche Abänderung aber unter der Voraussetzung möglich sein, dass dadurch die fahrplanmäßigen Beförderungsdienstleistungen nicht unterbrochen, d. h. also die Fahrpläne eingehalten und die fahrplanrelevanten Haltestellen angefahren werden).

Was die ausländischen Beförderungsunternehmen anbelangt, die in den Genuss der Ausgleichsregelung kommen, so hat die norwegische Regierung die Überwachungsbehörde davon in Kenntnis gesetzt, dass es derzeit nur ein Unternehmen gibt, nämlich die schwedische Gesellschaft Swebus AB, die im Zuge grenzübergreifender Beförderungsdienstleistungen (Kabotage) Linienverkehrsleistungen in Norwegen erbringt; dieses Unternehmen arbeitet in einem Pool mit dem norwegischen Unternehmen AS Østfold Bilruter zusammen.

Was die norwegischen Verkehrsunternehmen anbelangt, die Beförderungsdienstleistungen im Ausland erbringen, so hat die norwegische Regierung die Überwachungsbehörde davon in Kenntnis gesetzt, dass derzeit 330 Konzessionen für die Gemeinschaft erteilt wurden⁽²⁶⁾. Die Informationen über die Erteilung von Konzessionen für Linienverkehrsleistungen müssten bei den jeweiligen Ländern eingeholt werden.

d) Die Anmerkungen des Verbands der norwegischen Transportunternehmen zur Einleitung des Prüfverfahrens

Der Verband der norwegischen Transportunternehmen gab zwar zu, dass sich die fahrplanmäßigen⁽²⁷⁾ Beförderungsdienstleistungen mit den Gelegenheitsverkehrsleistungen im Wettbewerb befinden, er behauptete aber, dass ein derartiger Wettbewerb integraler Bestandteil der norwegischen und der europäischen Verkehrspolitik sei. Der Verband machte geltend, dass Fahrplanänderungen (aufgrund von Nachfrageschwankungen je nach Jahreszeit) wie auch die Möglichkeit, Fahrgastgruppen abzuholen, die sich in angemessener Entfernung von den fahrplanmäßigen Bushaltestellen befinden, in der Natur der Sache solcher Dienstleistungen lägen und von der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 in der geänderten Fassung der Verordnung (EG) Nr. 11/98 des Rates gedeckt seien. Was die grenzübergreifenden fahrplanmäßigen⁽²⁸⁾ Beförderungsdienstleistungen anbelangt, so stellte der Verband fest, dass ausländische Anbieter die gleiche Behandlung erfahren wie inländische Unternehmen. In Bezug auf die Anwendbarkeit von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens auf die in Frage stehende Ausgleichsregelung vertritt der Verband in seinem Schreiben vom 9. April 2002 den Standpunkt, dass die Personenlinienverkehrsunternehmen, die in den Genuss der fraglichen Ausgleichsregelung kommen, auf Norwegen begrenzt sind; die Wettbewerbsbestimmungen seien daher auf diese Ausgleichsregelung nicht anwendbar.

⁽²⁵⁾ Dieser Begriff wird von der norwegischen Regierung verwendet. Die Überwachungsbehörde versteht den Begriff als Bezugnahme auf die „Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 12/98 des Rates sind; siehe Fußnote 2.

⁽²⁶⁾ Die norwegische Regierung hat jedoch nicht angegeben, wieviele dieser Konzessionen von Busunternehmen gehalten werden, die unter das vorliegende Ermittlungsverfahren fallen.

⁽²⁷⁾ Dieser Begriff wird vom Verband der norwegischen Transportunternehmen verwendet. Die Überwachungsbehörde versteht den Begriff als Bezugnahme auf die „Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 12/98 des Rates sind; siehe Fußnote 2.

⁽²⁸⁾ Dieser Begriff wird vom Verband der norwegischen Transportunternehmen verwendet. Die Überwachungsbehörde versteht den Begriff als Bezugnahme auf die „Dienstleistungen des grenzübergreifenden Personenlinienverkehrs“ im Sinne von Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 12/98 des Rates sind; siehe Fußnote 2.

e) **Die Ausführungen des Beschwerdeführers**

Nach Aussage des Beschwerdeführers stehen die „nicht subventionierten“ Busunternehmen mit den Reisebusunternehmen in Wettbewerb. Diesbezüglich verweist der Beschwerdeführer auf bestimmte Fahrtrouten, die sowohl von „nicht subventionierten“ Busunternehmen als auch von Reisebusunternehmen bedient werden, wo auch beide Betreibergruppen um dieselben Fahrgastgruppen in Wettbewerb miteinander stehen (z. B. die Fahrstrecken von Expressbussen zum Flughafen Oslo, wo die Busunternehmen mit Linienverkehrsleistungen mit den Busdiensten für Touristen in Wettbewerb stehen).

Ferner macht der Beschwerdeführer — im Unterschied zu den Einlassungen der norwegischen Regierung — geltend, dass es den fahrplanmäßigen Busdiensten gestattet ist, von ihren Fahrtrouten zu abzuweichen und Fahrgastgruppen in Fremdenverkehrsgebiete zu bringen, was typischerweise also ein Betätigungsfeld für Reisebusse ist (in dieser Hinsicht bezieht sich der Beschwerdeführer auf die Valdresbusse, welche die Fahrtroute Oslo-Beitostølen, „also ein typisches Fremdenverkehrsgebiet“ bedienen; die anderen vom Beschwerdeführer angeführten Beispiele betreffen die Fahrtrouten Oslo-Trysil, Oslo-Hemsedal und Oslo-Geilo). Derartige Abweichungen von der fahrplanmäßigen Fahrstrecke führten zu Überschneidungen bei der Erbringung der Beförderungsdienstleistungen.

Außerdem erhielten „nicht subventionierte“ Busunternehmen Ausgleichszahlungen für „Zubringerdienste“ und für „Positionsfahrten“. Beide Tätigkeiten würden von diesen Busunternehmen ausgenutzt, um Beförderungsdienstleistungen zu erbringen, die mit denen des Beschwerdeführers in Wettbewerb stehen (dabei bezieht sich der Beschwerdeführer insbesondere auf die Fahrtroute Valdres-Oslo; auf den Rückfahrten/Positionsfahrten erbringen diese Busunternehmen nämlich touristische Dienstleistungen für Fahrgastgruppen).

Schließlich hob der Beschwerdeführer hervor, dass „nicht subventionierte“ Busunternehmen Ausgleichszahlungen für die Erbringung von Personenlinienverkehrsleistungen auf Fahrtrouten erhalten, auf denen diese konzessionierten Busunternehmen gleichzeitig den Transport von Gütern anbieten.

f) **Einlassungen der norwegischen Regierung auf die Anmerkungen vonseiten der Drittparteien**

Die Behauptungen des Beschwerdeführers, insbesondere in Bezug auf die Fahrtrouten, die sowohl von Personenlinienverkehrs- als auch von Gelegenheitsverkehrsunternehmen bedient werden, und in Bezug auf die Möglichkeiten für Personenlinienverkehrsunternehmen, von ihren Fahrtrouten abzuweichen, um Fahrgastgruppen in Fremdenverkehrsgebiete bringen zu können, wurden von der norwegischen Regierung nicht bestritten (vgl. Schreiben der norwegischen Regierung vom 31. Januar 2002). Jedoch hat sie auf die Kontrollmechanismen im Rahmen der Ausgleichsregelung hingewiesen, wonach sichergestellt sei, dass die Ausgleichszahlungen nicht missbraucht werden können, so z. B. nicht einer wirtschaftlichen Betätigung eines Busunternehmens im Tourismussegment zugute kommen könnten, und dass die Ausgleichszahlungen nur für Entfernungen gewährt werden, die spezifizierten Fahrtrouten und Fahrplänen entsprechen. Was die Beförderung von Gütern anbelangt, so teilte die norwegische Regierung der Überwachungsbehörde mit, dass nach den Informationen des Verbands der norwegischen Transportunternehmen der anteilmäßige Umfang des mit der Beförderung von Gütern erzeugten Umsatzes im Vergleich zu dem mit den Linienverkehrsleistungen bewirkten Umsatz „wahrscheinlich unter 1 % liegt“.

Was die Auswirkungen der Ausgleichsregelung bezüglich der Zubringerdienste, der Positionsfahrten und der genehmigten Abweichungen von den fahrplanmäßigen Fahrtrouten gemäß den Festlegungen in der Konzession anbelangt, so erklärte die norwegische Regierung, dass im Jahr 1999 die Zubringerdienste und die Positionsfahrten, für die Ausgleichszahlungen gewährt wurden, sich auf weniger als 4 % der fahrplanmäßigen Fahrten beliefen. Aufgrund dieser Zahlen vertritt die norwegische Regierung die Auffassung, dass sich die Einbeziehung der Positionsfahrten und der Zubringerdienste nur unwesentlich auf den Wettbewerb auswirkt. Die norwegische Regierung bestätigte, dass für die genehmigten Abweichungen von der Fahrtroute ⁽²⁹⁾ ebenfalls Ausgleichszahlungen gewährt werden.

⁽²⁹⁾ Unter den „genehmigten Abweichungen von der Fahrstrecke“ werden die Abweichungen verstanden, auf die sich die norwegische Regierung in ihrer Antwort vom 12. April 2001 auf Ersuchen der Überwachungsbehörde um zusätzliche Informationen bezieht: „...größere Abweichungen [von der festgelegten Fahrstrecke] sind nicht vorgekommen, es sei denn als Bestandteil der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen, die in der Konzession spezifisch festgelegt sind. Bei solchen Verpflichtungen kann es sich auch darum handeln... spezielle Ausflugsziele... zu bedienen“.

2. MITTEILUNGSPFLICHT UND STILLHALTEVERPFLICHTUNG

a) **Die Auffassungen der Überwachungsbehörde gemäß dem Beschluss über die Einleitung des Prüfverfahrens**

In diesem Einleitungsbeschluss vertrat die Überwachungsbehörde die Auffassung, dass die fragliche Ausgleichsregelung eine „neue Beihilfe“ darstellt. Nach Ansicht der Überwachungsbehörde konnte diese Ausgleichsregelung nämlich nicht als „bestehende Beihilfe“ im Sinne von Punkt 7.2 Absatz 1 erster Gedankenstrich des Kapitels 7 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen angesehen werden, da die Ausgleichszahlungen nicht auf einer Rechtsgrundlage beruhten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens Gültigkeit hatte (nachdem die für die Busunternehmen geltende Befreiung von der Dieselsabgabe mit Wirkung vom 1. Januar 1999 aufgehoben worden war), wurde die Ausgleichsregelung für die so genannten „nicht subventionierten“ Busunternehmen eingeführt). Außerdem wird der Ausgleichsbetrag nach spezifischen Regeln festgesetzt, die den betroffenen Busunternehmen zum Teil in den beiden Schriftstücken vom 21. Februar 2000 mitgeteilt wurden. Diese neuen Regeln stellten einen neuen rechtlichen Rahmen für die Gewährung von Beihilfen an bestimmte Linienbusunternehmen dar. Daher kann die Ausgleichsregelung nicht als Fortsetzung einer in einem anderen Rechtsakt festgelegten Abgabenerleichterung angesehen werden.

b) **Die Einlassungen der norwegischen Regierung zum Beschluss über die Einleitung des Prüfverfahrens**

In ihren Einlassungen zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens vertrat die norwegische Regierung den Standpunkt, dass es irrelevant sei, ob die Ausgleichsregelung einen neuen rechtlichen Rahmen darstellt. Entscheidend für die Feststellung, ob eine Maßnahme eine „neue Beihilfe“ oder eine „bestehende Beihilfe“ darstellt, sei, ob zusätzliche Gelder bereitgestellt und neue Begünstigte miteinbezogen werden. Diesbezüglich machte die norwegische Regierung geltend, die Ausgleichsregelung sei weniger weitreichend (sowohl geldlich als auch in Bezug auf die förderfähigen Unternehmen) als die vorhergehende Abgabenerleichterung: Der norwegischen Regierung zufolge wurde bei der Festsetzung der Ausgleichsbeträge für 1999 eine Reduzierung des Kraftstoffverbrauchs um 6 % angenommen; außerdem wurde der Geltungsbereich der Ausgleichsregelung auf Linienverkehrsunternehmen beschränkt, während die vorherige Abgabenerleichterung allen Busunternehmen zugute kam, also auch denen, die Gelegenheitsverkehrsleistungen anbieten.

3. BEURTEILUNG DER VEREINBARKEIT DER AUSGLEICHSREGELUNG MIT DER VERORDNUNG (EWG) NR. 1191/69 DES RATES

a) **Die Sichtweise der Überwachungsbehörde, wie sie im Beschluss über die Einleitung des Prüfverfahrens zum Ausdruck kommt**

Obwohl sich die norwegische Regierung im Laufe der Voruntersuchungen nicht darauf berufen hatte, prüfte die Überwachungsbehörde, ob die Verordnung Nr. 1191/69 anwendbar ist. Auf der Grundlage der ihr zur Verfügung stehenden Informationen gelangte die Überwachungsbehörde zu der vorläufigen Schlussfolgerung, dass „...der Ausgleich für ‚nicht subventionierte‘ Busunternehmen nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 fällt, da die für die Förderung in Frage kommenden Unternehmen anscheinend nicht den Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes im Sinne von Artikel 2 der Verordnung unterliegen.“ Außerdem brachte die Überwachungsbehörde ihre Auffassung zum Ausdruck, dass „... aus den mit den beiden Schriftstücken vom 21. Februar 2000 mitgeteilten Vorschriften über Ausgleichszahlungen hervorgeht, dass der den betreffenden Busunternehmen gewährte Ausgleich nicht unter Einhaltung des Verfahrens der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 (insbesondere Art. 9 ff.) festgesetzt wurde. ...“

b) **Die Einlassungen der norwegischen Regierung zum Beschluss über die Einleitung des Prüfverfahrens**

In ihren Einlassungen zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens machte die norwegische Regierung geltend, dass die Ausgleichsregelung in den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates fällt.

Der norwegischen Regierung zufolge fallen alle Leistungen des Personenlinienverkehrs in Norwegen in den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates. Sie behauptete, dass sowohl „subventionierte“ als auch „nicht subventionierte“ Busunternehmen denselben rechtlichen Rahmenbedingungen unterliegen. Nach dem norwegischen Beförderungsgesetz gebe es keine Unterscheidung zwischen diesen beiden Gruppen. Demzufolge sah die norwegische Regierung keinerlei Rechtfertigung für eine unterschiedliche Beurteilung beider Gruppen von Busunternehmen. In der Annahme, die Überwachungsbehörde erachte den Ausgleich für die sogenannten „subventionierten“ Busunternehmen als mit dem EWR-Abkommen vereinbar, machte die norwegische Regierung geltend, der den sogenannten „nicht subventionierten“ Unternehmen gewährte Ausgleich sei auch als mit dem EWR-Abkommen vereinbar einzustufen.

Denn sie hob hervor, dass die Unterscheidung zwischen den beiden Unternehmenskategorien je nach Einschätzung der wirtschaftlichen Rentabilität der Fahrstrecken vor der Aufhebung der Befreiung von der Dieselabgabe getroffen wurde. Nach der Aufhebung der Abgabenbefreiung habe sich die wirtschaftliche Situation der so genannten „nicht subventionierten“ Busunternehmen geändert. Den norwegischen Behörden zufolge war deutlich erkennbar, dass die „nicht subventionierten“ Busunternehmen die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen, die sie vor dem 1. Januar 1999 erfüllt hatten, nicht unbedingt in demselben Maße oder unter denselben Bedingungen übernehmen würden, wie sie es für die Befreiung von der Dieselabgabe getan hatten.

Der norwegischen Regierung zufolge stellen das Beförderungsgesetz („Lov om samferdsel 1976 nr. 63“) und die Verordnung über die Personenbeförderung im Inland (Forskrift om persontransport i rute innenlands med motorvogn eller fartøy) eine Reihe von Bedingungen zur Regelung der Erbringung von Dienstleistungen im Personenlinienverkehr auf, die mit Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes verbunden sind: ⁽³⁰⁾

- Dem Busunternehmen obliegt, außer im Falle höherer Gewalt, die unbedingte Beförderungspflicht (§ 7);
- das Busunternehmen ist verpflichtet, eine ausreichende Anzahl von Bussen einzusetzen, um den Normalbedarf und möglichst auch den vorgesehenen Sonderbedarf abzudecken (§ 8);
- die Fahrpläne unterliegen der Genehmigung durch die zuständige Behörde; alle Informationen zu den Fahrplänen, Ausgangsorten, Zwischenstops und Bestimmungsorten sind dieser ordnungsgemäß mitzuteilen (§ 10);
- die Fahrpreise und Ermäßigungen unterliegen der Genehmigung durch die zuständige Behörde (§ 11);
- das Busunternehmen muss Fahrkarten, Fahrscheinkontroll- und Entwertungsgeräte oder andere Ausrüstungen einsetzen, die von der zuständigen Behörde genehmigt sind (§ 12);
- die zuständige Behörde hat das Recht, Entscheidungen über die Endstationen, Haltestellen und die genaue Streckenführung der Fahrtrouten zu treffen (§ 13);
- die zuständige Behörde kann entscheiden, dass Fahrgäste das Recht haben, vorab Platzreservierungen vorzunehmen (§ 15);
- das Busunternehmen muss die Haltestellen mit Informationstafeln ausstatten.

Ferner wird geltend gemacht, dass den Busunternehmen auf vielen Fahrtrouten, die parallel zu Eisenbahnstrecken verlaufen, das Recht verwehrt ist, Fahrgäste in der Nähe von Dienstleistungen der Eisenbahn aufzunehmen, was für die betroffenen Busunternehmen eine mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Verpflichtung darstelle.

Den norwegischen Behörden zufolge liegt es auf der Hand, dass die Betriebskosten durch die Verpflichtungen nach dem Beförderungsgesetz und nach der Verordnung über die Personenbeförderung im Inland über dem Niveau liegen, das zutreffend wäre, wenn die Beförderungsdienstleistungen auf streng wirtschaftlicher Grundlage erbracht werden könnten, und dass insbesondere die Beschränkungen zum Schutz der Dienstleistungen des Eisenbahnverkehrs den Ertrag mindern.

In Bezug auf die Einwände der Überwachungsbehörde, dass die Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen nicht mit den Anforderungen gemäß Artikel 10 bis 13 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vereinbar ist, da der gewährte Ausgleich nicht unter Einhaltung der darin festgelegten Verfahrenskriterien berechnet wird, machten die norwegischen Behörden geltend, dass diese Diskrepanzen die Vereinbarkeit der Ausgleichsregelung mit der Verordnung nicht beeinträchtigten, da der Betrag der gewährten Ausgleichszahlungen immer noch innerhalb der im Rahmen der Verordnung erlaubten Spanne liege.

Die norwegische Regierung nimmt auch Bezug auf die Ausgleichsregelungen, die in anderen EU-Mitgliedstaaten angewendet werden und nicht Gegenstand von Beanstandungen der Europäischen Kommission waren (in diesem Zusammenhang wird insbesondere auf die Befreiung von der Steuer auf Dieselkraftstoffe für fahrplanmäßige Linienbusleistungen in Dänemark Bezug genommen). Die Regierung macht geltend, die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates werde von der Kommission nicht sehr eng ausgelegt, und zieht daraus den Schluss, dass im Sinne des nachsichtigen Ansatzes der Kommission alle Kosten im Zusammenhang mit den mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen erstattungsfähig sind.

⁽³⁰⁾ Es wird auf die einschlägigen Bestimmungen der Rechtsverordnung über die Personenbeförderung im Inland verwiesen.

c) *Zusätzliche Einlassungen der norwegischen Regierung*

In Beantwortung des Schreibens der Überwachungsbehörde vom 30. Oktober 2001, in dem diese ihre Zweifel bezüglich der Umsetzung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates zum Ausdruck brachte, wiederholte die norwegische Regierung ihre Auffassung, dass die Bedingungen nach dem Beförderungsgesetz und der Rechtsverordnung über die Personenbeförderung im Inland mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Verpflichtungen darstellen, die den betroffenen Busunternehmen auferlegt werden. In Erwiderung auf die Argumentation der Überwachungsbehörde, dass diese Bedingungen nicht unbedingt als den betroffenen Busunternehmen auferlegt anzusehen sind, da der jeweilige Betreiber eine Konzession für die Erbringung einer bestimmten Beförderungsdienstleistung auf einer bestimmten Fahrtroute beantragt hat, erklärte die norwegische Regierung, dass die Busunternehmen die Standards der kontinuierlichen, regelmäßigen und kapazitätsgebundenen Erbringung der Dienstleistungen, so wie sie in ihrer Konzession festgelegt sind, nicht einseitig verändern könnten, um sich an die veränderten finanziellen Rahmenbedingungen anzupassen (hier die Aufhebung der Befreiung von der Abgabe auf Dieselkraftstoffe). Ihre Anträge auf Abänderung der Fahrpreise, der Fahrpläne und der Fahrtrouten würden nicht immer genehmigt. Insofern diese Anträge auf Abänderung bestimmter Bedingungen nicht genehmigt würden, sei dies als eine dem betroffenen Busunternehmen auferlegte, mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Verpflichtung zu betrachten. Die norwegische Regierung stellte auch fest, dass einige der Leistungen des Personenlinienverkehrs nach der Aufhebung der Befreiung von der Dieselabgabe wahrscheinlich keine Rentabilität mehr aufweisen. Infolgedessen würden wahrscheinlich einige Busunternehmen ihre diesbezüglichen Dienstleistungen einstellen. Andere Busunternehmen wären gezwungen, ihre Fahrpreise zu erhöhen und/oder die Bedienungshäufigkeit einzuschränken, um die Rentabilität aufrechterhalten zu können. Der norwegischen Regierung zufolge kann sie weder die Einstellung von Buslinien noch größere Fahrpreiserhöhungen als Folge der Aufhebung der Befreiung von der Dieselabgabe akzeptieren.

Die norwegische Regierung brachte vor, nach Schätzungen des Verbandes der norwegischen Transportunternehmen sei in Ermangelung einer Ausgleichsregelung zu erwarten, dass unter Umständen etwa 25 Buslinien eingestellt und bei den übrigen Buslinien die Fahrpreise um etwa 15 % erhöht werden. Auf Nachfrage der Überwachungsbehörde, diesbezüglich nachprüfbare Informationen vorzulegen, gab die norwegische Regierung an, sie sehe angesichts der geringfügigen Gewinne mancher Busunternehmen keinen Grund, an der Wahrscheinlichkeit zu zweifeln, dass die Aufhebung der Ausgleichsregelung zur Einstellung einiger Buslinien und/oder zu Fahrpreiserhöhungen führen kann. Welche Dienstleistungen genau eingestellt oder für welche Fahrstrecken die Fahrpreise angehoben werden müssten, wenn die Ausgleichsregelung aufzuheben wäre, würde sich erst mit der tatsächlichen Aufhebung der Ausgleichsregelung zeigen.

Außerdem, und im Hinblick auf die Kosten, die aus diesen mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen erwachsen, wird Bezug auf die Ausführungen des Verbands der norwegischen Transportunternehmer (und insbesondere auf Anhang II dieser Vorlage) genommen. Dieser Anhang II enthält Schätzungen über die finanziellen Folgen der Erfüllung der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen. Der norwegischen Regierung zufolge lässt die Ausgleichsregelung keinen Spielraum für zu hohe Ausgleichszahlungen (Überkompensation). Generell wurden die Ausgleichszahlungen auf einem Niveau gehalten, das die aus der Dieselabgabe entstehenden tatsächlichen Kosten sehr wohl unterschreitet. Was die genauen Kosten der Erfüllung der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen anbelangt, so gab die norwegische Regierung jedoch zu, dass keinerlei konkret nachprüfbare Informationen vorliegen.

d) *Die Anmerkungen des Verbands der norwegischen Transportunternehmer*

Nach dem Verband der norwegischen Transportunternehmer unterlagen alle inländischen fahrplanmäßigen Beförderungsdienstleistungen mit Omnibussen, ob sie nun als „nicht subventionierte“ oder als „subventionierte“ Busunternehmen bezeichnet werden, gleichermaßen den mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen nach dem Beförderungsgesetz und nach der Rechtsverordnung über die Personenbeförderung im Inland und sollten daher auch gleichermaßen für Ausgleichszahlungen in Betracht kommen.

In der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates finde sich keinerlei Hinweis darauf, dass einträgliche und nicht einträgliche Dienstleistungen im Hinblick auf die Erfüllung der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen und deren Ausgleich unterschiedlich zu behandeln sind.

Dem Verband der norwegischen Transportunternehmer zufolge wurde die Frage der Rechtmäßigkeit von Abgabenerleichterungen als praktische Form der Ausgleichsgewährung für die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen zuvor weder von einem EG-Mitgliedstaat noch von der Europäischen Kommission aufgeworfen. Die Abgabenerleichterung stelle in ihren verschiedenen Formen vielmehr in der gesamten EU ein übliches Mittel der Ausgleichsgewährung im öffentlichen Verkehrswesen dar. Dem Verband zufolge gilt die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates nicht nur für die direkten Ausgleichszahlungen, sondern auch für die mittelbaren Formen der Beihilfe, wie Mehrwertsteuerbefreiungen, Befreiungen von Mineralölabgaben etc. Der Verband betont, dass praktische und administrative Erwägungen zu der Entscheidung führten, die in Frage stehenden mittelbaren Beihilfen zusätzlich zu dem komplizierteren System der direkten Ausgleichszahlungen durch operationelle Subventionen einzuführen. Die mittelbare Form der Beihilfe durch Ausgleichszahlungen für die Mineralölabgabe sei als mit Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vereinbar anzusehen, der vorschreibt, dass die zuständige Behörde die für die Gemeinschaft kostengünstigste Beihilfeform auswählt.

Der Verband räumt ein, dass die norwegische Ausgleichsregelung für die Rückerstattung der Kraftstoffabgabe formell nicht unmittelbar an die tatsächlichen Kosten anknüpft, die aus den auferlegten, mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen erwachsen. Solange jedoch keine zu hohen Ausgleichszahlungen (Überkompensation) erfolgten und die erforderlichen Schritte zu deren Verhinderung unternommen würden, sei die Frage der Vereinbarkeit mit den Artikeln 10 bis 13 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates rein theoretischer Art.

Der Verband legte eine Auflistung der in den einschlägigen Rechtsdokumenten wie auch in mehreren Konzessionen enthaltenen Verpflichtungen vor, zu denen auch betriebliche Beschränkungen auf bestimmten Teilstrecken der Fahrtroute gehören, für welche die Konzession erteilt wurde. Diese verschiedenen Verpflichtungen erhöhen dem Verband zufolge die normalerweise anfallenden Betriebskosten, wenn also die Beförderungsleistungen auf der Grundlage rein wirtschaftlicher Erwägungen erbracht würden, und sie verringern die Einnahmen aufgrund der Vorkehrungen zum Schutz des Eisenbahnverkehrs, dass der Markt auf bestimmten Teilstrecken der Fahrtrouten nur eingeschränkt bedient werden darf. Dem Verband zufolge sind die Zweifel der Überwachungsbehörde, dass die norwegischen Behörden nicht nachgewiesen haben, in welchem Umfang die betreffenden Busunternehmen zusätzliche Verpflichtungen und Kosten übernehmen, und zwar im Vergleich zum Umfang der aus rein betriebswirtschaftlichen Gründen erbrachten Beförderungsleistungen, rein theoretischer Art. Die betreffenden Busunternehmen könnten niemals Linienverkehrsleistungen erbringen, ohne die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen zu übernehmen. Was die Zweifel der Überwachungsbehörde bezüglich der Einordnung der eingeschränkten Dienstleistungsmöglichkeiten auf Fahrtrouten entlang von Eisenbahnlinien als eine mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Verpflichtung anbelangt, so macht der Verband geltend, dass sich aus der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates ergebe, dass die auferlegte Zumutung eingeschränkter Einnahmemöglichkeiten eine mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Verpflichtung darstellt. Diesbezüglich wird behauptet, dass es in Europa gang und gäbe ist, derartige Verpflichtungen im Rahmen der Anrechnung der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auszugleichen.

Der Verband legte Schätzungen im Hinblick auf die finanziellen Folgen der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen bei fahrplanmäßigen Beförderungsdienstleistungen mit Omnibussen in Norwegen vor (die unter die vom Verkehrsministerium verwaltete Ausgleichsregelung fallen). Nach seiner Auffassung ist der Negativwert der verschiedenen Verpflichtungen höher als der Betrag der Rückerstattung der Kraftstoffabgabe. Selbst wenn ein Element der Überkompensation vorhanden sei, so lägen derartige Vorteile für die Erbringung von Beförderungsdienstleistungen im Rahmen von Verpflichtungen, die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbunden sind, in der Natur der EWR-weiten Politik für das öffentliche Verkehrswesen.

Anhand der Berechnungen und Erwägungen in Anhang II zu den Ausführungen des Verbands der norwegischen Transportunternehmer lassen sich die finanziellen Auswirkungen aufgrund der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen wie folgt zusammenfassen ⁽³¹⁾:

Tabelle 1:

Bedingungen/Verpflichtungen	Geschätzte Mehrkosten
— Unbedingte Beförderungspflicht	n.a.
— Einsatz einer ausreichenden Anzahl von Bussen	n.a.
— Ausrüstung der Bushaltestellen mit Informationstafeln und anderen Gegenständen	n.a.
— Verpflichtung zur Abgabe finanzieller und statistischer Informationen	n.a.
— Inserate im „Rutebok for Norge“	NOK 0,1 Million ⁽¹⁾
— Spezielle Beförderungsentgelte und Fahrpreismäßigungen	NOK 30 Millionen pro Jahr
— Verpflichtung zum Anlaufen spezieller Endstationen	NOK 13 Millionen pro Jahr ⁽²⁾

⁽³¹⁾ Festzuhalten ist, dass der Verband der norwegischen Transportunternehmer Schätzungen über die Mehrkosten nur für bestimmte Verpflichtungen und nur für bestimmte Busunternehmen vorgelegt hat; bei fehlenden Informationen macht die Überwachungsbehörde dies mit „n.a.“ kenntlich.

Bedingungen/Verpflichtungen	Geschätzte Mehrkosten
— Mehrkosten aufgrund der Bedienung von obligatorischen Fahrtrouten in bestimmten Gebieten	NOK 0,5 Million pro Jahr ⁽³⁾
— Eingeschränkte betriebswirtschaftliche Leistungsfähigkeit aufgrund der auferlegten Zeitfahrpläne, der Begrenzungen in der Anzahl der Abfahrten und in den Betriebszeiten, vor allem zum Schutz der Eisenbahnlinien	Es wurden keine allgemeinen Schätzungen vorgelegt; der Verband der norwegischen Transportunternehmer bezog sich auf ein Beispiel, wo es einem Busunternehmen nicht gestattet war, Beförderungsdienstleistungen zur Tageszeit anzubieten (für diesen spezifischen Fall wurden geschätzte Kosten von NOK 0,5 Million pro Jahr angegeben).
— Einnahmeverluste aufgrund der eingeschränkten Dienstleistungsmöglichkeiten auf diesem Markt, so meistens zum Schutz der Eisenbahnlinien vor Wettbewerb auf ähnlich verlaufenden Fahrtrouten	Der Verband der norwegischen Transportunternehmer gab an, dass es nicht möglich ist, realistische Berechnungen über die finanziellen Folgen vorzunehmen; jedoch wurde festgestellt, dass die Einnahmeverluste höher sind, als dies aus der Berechnung der o.a. Zusatzkosten hervorgeht.

(1) Bezieht sich auf die Inseratskosten für die fahrplanmäßige Fahrstrecke des NOR-WAY Expressbussystems.

(2) Bezieht sich auf das obligatorische Anlaufen spezieller Endstationen in Oslo, Trondheim, Kristiansand, Arendal, Stavanger, Hauge-sund, Bergen, Elverum, Fagernes und Otta; Schätzungen wurden jedoch nur für die Benutzungsgebühren für die Busbahnhöfe in Oslo und teilweise in Trondheim vorgelegt.

(3) Schätzungen wurden nur für die Langstreckenbusse von Oslo in Richtung Süden und Westen vorgelegt. Die Schätzungen über die Mehrkosten wurden nur bezüglich dieser Fahrtrouten vorgelegt. Jedoch wurde darauf hingewiesen, dass ähnliche Kosten auch in den anderen Gebieten entstehen, so besonders in den größeren städtischen Einzugsgebieten. Diesbezüglich wurde auch auf die Einnahmeverluste hingewiesen, die aus dem Verbot der Dienstleistung in Innenstädten erwachsen, ohne jedoch diesbezügliche Schätzungen vorzulegen.

Zusätzlich zu diesen Schätzungen legte der Verband Beispielsfälle bestimmter Expressbusunternehmen und Bedingungen vor, unter denen bestimmte Fahrtrouten betrieben werden.

Der Verband betonte die Bedeutung der norwegischen Expressbuslinien für die entfernt gelegenen und gering besiedelten Gegenden Norwegens, wo keine alternativen öffentlichen Verkehrsmittel zur Verfügung stehen.

Schließlich vertrat der Verband die Auffassung, dass eine Entscheidung der Überwachungsbehörde, mit der die Ausgleichsregelung für eine Gruppe der konzessionierten Busunternehmen als mit dem EWR-Abkommen unvereinbar erklärt wird, eine Verletzung von Artikel 61 und möglicherweise auch von Artikel 59 des EWR-Abkommens sowie von Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 des Rates über die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs ⁽³²⁾ darstellen könnte. Außerdem lenkt der Verband die Aufmerksamkeit der Überwachungsbehörde auf die Tatsache, dass es einen geänderten Vorschlag für eine neue Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates über Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Anforderungen des öffentlichen Dienstes und der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge für den Personenverkehr auf der Schiene, der Straße und auf Binnenschiffahrtswegen ⁽³³⁾ gibt, nach dem die Berechnungsregeln für die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen gemäß Artikel 1 in Anhang I nicht für die Ausnahmen von einigen oder allen finanziellen Auswirkungen einer Verbrauchsabgabe auf Kraftstoffe gelten. Auf diese Weise beabsichtige die Europäische Kommission, das Thema Kraftstoffabgabe aus den Ausgleichsregelungen für die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen vollständig herauszunehmen. Der Verband betrachtet dies als wichtigen Faktor, der im laufenden Prüfverfahren berücksichtigt werden sollte.

e) Die Ausführungen des Beschwerdeführers

Dem Beschwerdeführer zufolge unterliegen die „nicht subventionierten“ Busunternehmen keinen mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen. Insbesondere bei Fahrtrouten, die auch durch Eisenbahnlinien bedient werden, seien es die Dienstleistungen der Eisenbahn, die Beförderungsdienstleistungen im öffentlichen Interesse erbringen. Es gebe keinen zusätzlichen Bedarf für Expressbusse entlang dieser Eisenbahnlinien.

⁽³²⁾ Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 des Rates vom 19. Juli 1968 über die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (ABl. Nr. L 175 vom 23.07.1968, S. 1).

⁽³³⁾ KOM (2002) 107 endg. vom 21.2.2002.

4. VEREINBARKEIT DER AUSGLEICHSREGELUNG IM RAHMEN DES LEITFADENS FÜR STAATLICHE BEIHILFEN ZU ZWECKEN DES UMWELTSCHUTZES

a) *Die Auffassung der Überwachungsbehörde gemäß ihren Ausführungen im Beschluss über die Einleitung des Prüfverfahrens*

In diesem Einleitungsbeschluss vertrat die Überwachungsbehörde die Auffassung, die norwegischen Behörden hätten nicht dargelegt, dass die Ausgleichsregelung mit den Bedingungen der Leitlinien für staatliche Beihilfen auf dem Gebiet des Umweltschutzes vereinbar ist, und zwar im Hinblick auf das Niveau der Ausgleichszahlungen, die zeitliche Befristung, die degressive Art der Beihilfe und die Notwendigkeit der Beihilfe, um einen Verlust der Wettbewerbsfähigkeit zu kompensieren.

(1) *Mögliche Überkompensation*

Im Beschluss über die Einleitung des Prüfverfahrens erkannte die Überwachungsbehörde an, „dass der Rückgang der Ausgleichszahlungen im Vergleich zu den vorher gewährten Befreiungen von den Dieselabgaben möglicherweise ein Hinweis darauf ist, dass die Ausgleichszahlungen die aus der Dieselabgabe entstehenden Kosten unterschreiten.“ Jedoch vertrat die Überwachungsbehörde die Auffassung, es sei nicht auszuschließen, dass Busunternehmen, die Zahlungen im Rahmen der Ausgleichsregelung erhalten, von Ausgleichsbeträgen profitieren, die ihre tatsächlichen aufgrund der Dieselabgabe anfallenden Kosten übersteigen.

(2) *Anreizwirkung: zeitliche Befristung und degressive Natur der Ausgleichsregelung*

Bezüglich der zeitlichen Befristung der Ausgleichsregelung stellte die Überwachungsbehörde im Einleitungsbeschluss fest, dass die Ausgleichsregelung selbst keinerlei Befristung enthält. In Bezug auf die Anreizfunktionen der Ausgleichsregelung brachte die Überwachungsbehörde ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass „...es kein klares Signal für eine künftige Reduzierung der staatlichen Unterstützung gibt, die die Busunternehmen zwingen würde, ihren Kraftstoffverbrauch zu verringern.“

Die Überwachungsbehörde stellte ebenfalls fest, dass die norwegischen Behörden „...keine einschlägigen Informationen übermittelt haben, die es ihr gestatten würden, zu überprüfen, ob die Gesamthöhe der im Rahmen der Ausgleichsregelung vorgenommenen Zahlungen seit ihrer Einführung laufend und im Vergleich zur Situation vor der Aufhebung der Steuerbefreiung im Jahr 1999 zurückgegangen ist.“

Schließlich brachte die Überwachungsbehörde ihre Besorgnis zum Ausdruck, dass „...ohne Informationen über die Höhe der im Rahmen der Regelung vorgenommenen Zahlungen kaum festgestellt werden kann, inwieweit die Regelung einen hinreichenden Anreiz darstellt.“

(3) *Notwendigkeit der Beihilfe, um einen Verlust an Wettbewerbsfähigkeit auszugleichen*

Wie die Überwachungsbehörde im Einleitungsbeschluss feststellte, sah die Gesetzesvorlage der Regierung über Umweltsteuern bezüglich der Ausgleichsregelung für die so genannten „nicht subventionierten“ Busunternehmen im Unterschied zu der für die so genannten „subventionierten“ Busunternehmen, die beide Linienverkehrsleistungen erbringen, vor, dass kein Ausgleich notwendig ist, da diese „nicht subventionierten“ Busunternehmen voraussichtlich in der Lage seien, die höheren Kosten entweder durch erhöhte Fahrkartenpreise oder durch geringere Gewinnspannen auszugleichen. Daher hatte die Überwachungsbehörde starke Zweifel, ob die Ausgleichsregelung notwendig war.

b) *Die Einlassungen der norwegischen Regierung*

(1) *Mögliche Überkompensation*

Die norwegische Regierung behauptete, die Ausgleichsregelung sei auf die Mehrkosten begrenzt, die infolge der Einführung der Abgabe auf Dieselmotoren anfallen. Außerdem informierten die norwegischen Behörden die Überwachungsbehörde, dass der Ausgleichsbetrag auf der Grundlage des Verbrauchs der im Energieverbrauch wirtschaftlichsten Fahrzeuge berechnet werde. Zu hohe Ausgleichszahlungen (Überkompensation) könnten nur auftreten, wenn ein Expressbusunternehmen weniger als 0,31 Liter pro km verbräuche. Alle im Rahmen der Ausgleichsregelung zugewiesenen Ausgleichsbeträge, die den Betrag übersteigen, der notwendig ist, um den auf der Grundlage der im Energieverbrauch wirtschaftlichsten Fahrzeuge berechneten Verbrauch auszugleichen, würden nicht ausbezahlt. Ferner wies die norwegische Regierung darauf hin, dass bei Busunternehmen Ausgaben anfallen, die nicht vollständig ausgeglichen werden, wie beispielsweise Zubringerdienste und Positionsfahrten.

Bezüglich der Höhe der Ausgleichszahlungen im Rahmen der fraglichen Ausgleichsregelung legte die norwegische Regierung folgende Zahlen vor:

Tabelle 2:

		1998	1999	2000	2001	2002
A	Zugewiesene Ausgleichsbeträge im Rahmen von Kapitel 1330, Posten 71 (NOK)	n.a.	71 Millionen	75,4 Millionen	50 Millionen	29 Millionen
B	Tatsächlich ausgezahlte Ausgleichsbeträge (NOK)	n.a.	64 Millionen	66 Millionen (geschätzt)	50 Millionen (geschätzt)	29 Millionen (geschätzt)
C	Einnahmen aus der Diesellabgabe nur im Zusammenhang mit Leistungen des Personenlinienverkehrs, die von nicht subventionierten Busunternehmen erbracht werden (NOK) (einschließlich MWSt)	n.a.	Über 64 Millionen	Über 66 Millionen	Über 53 Millionen	Über 51 Millionen
D=B/C	Prozentsatz der Einnahmen aus der Diesellabgabe, der als Ausgleichsbetrag ausgezahlt wurde	n.a.	Unter 100 %	Unter 100 %	Unter 100 %	Unter 100 %
E	Verbrauch an Diesellkraftstoff (Liter pro km) ⁽¹⁾	0,315 (geschätzt)	0,315 (geschätzt)	0,315 (geschätzt)	0,315 (geschätzt)	0,315 (geschätzt)
F	Diesellabgabe (NOK pro Liter) ausschließlich MWSt	3,43	3,54	3,74 (ab 1. Juli: 3,54)	3,04 (ab 1. Juli: 2,72)	2,77
	Diesellabgabe (NOK pro Liter) einschließlich MWSt	4,22	4,35	4,6 (ab 1. Juli: 4,35)	3,77 (ab 1. Juli: 3,37)	3,43
G	Ausgleichsbetrag (NOK pro km)	n.a.	1,37	1,41	1,07 (geschätzt)	0,62 (geschätzt)

⁽¹⁾ Der norwegischen Regierung zufolge stellen diese Zahlen den Verbrauch der im Energieverbrauch wirtschaftlichsten Fahrzeuge dar.

(2) Notwendigkeit der Beihilfe, um einen Verlust an Wettbewerbsfähigkeit auszugleichen

Die norwegische Regierung machte geltend, die Ausgleichsregelung sei zur Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit der Busunternehmen notwendig, die Leistungen des Personenlinienverkehrs erbringen. Den norwegischen Behörden zufolge machten die Erfahrungen der letzten Jahre deutlich, dass das öffentliche Verkehrswesen ohne wesentliche Beiträge aus öffentlichen Mitteln nicht in einem ausreichenden Maße aufrechtzuerhalten ist, um wirksam mit privaten Beförderungsmitteln konkurrieren zu können. Daher sei man der Auffassung, dass es notwendig ist, die Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Verkehrswesens gegenüber dem privaten Auto nicht zu schwächen.

Die norwegische Regierung machte im Unterschied zu ihren Darlegungen in der Gesetzesvorlage über Umweltsteuern ⁽³⁴⁾ geltend, dass die Ertragslage dieser Busunternehmen nicht ausreiche, um die erhöhten Kosten auffangen zu können. Unter Bezugnahme auf den Beschluss des norwegischen Parlaments sei zu erwarten, dass die Aufhebung der vorherigen Befreiung von der Abgabe auf Dieselmotorkraftstoff die wirtschaftliche Rentabilität vieler Strecken des Linienverkehrs mit der Folge verringern würde, dass die sogenannten „nicht subventionierten“ Fahrtrouten, die zuvor mit geringen Gewinnspannen betrieben wurden, eingestellt werden müssten. Bei den anderen Fahrstrecken wurde erwartet, dass die Fahrpreise mit dem Risiko erhöht werden müssten, dass die Fahrgäste auf private Beförderungsmittel umsteigen. Auch wurde betont, dass unter dem Gesichtspunkt der Bereitstellung der öffentlichen Verkehrsmittel zu erschwinglichen Preisen ein Anheben der Fahrpreise als inakzeptabel zu betrachten ist.

Die norwegische Regierung bezog sich in dieser Hinsicht auf einen Bericht über die Evaluierung der Wettbewerbssituation von Expressbusunternehmen ⁽³⁵⁾. Bezüglich der vier ausgewählten Fahrstrecken (Haukeliekspressen, Møre-ekspressen, Nordfjordekspressen und TIMEkspressen) stellte die norwegische Regierung aufgrund dieses Berichts fest, dass der Prozentsatz der Reisenden, die alternativ auch einen Privatwagen als Fahrer oder Mitreisender benutzen würden, im Durchschnitt etwa 47 % beträgt.

Die norwegische Regierung machte geltend, dass die Kosten im Zusammenhang mit der Benutzung eines Privatwagens in der Tat nicht die externen, durch dieses Beförderungsmittel verursachten Kosten widerspiegeln.

In Bezug auf die Kostensteigerungen infolge der Aufhebung der Befreiung von der Dieselmotorkraftstoffabgabe legte die norwegische Regierung Informationen vor, die einen Vergleich zwischen den Kosten im Rahmen der alten Rechtslage, d. h. bei Befreiung von der Dieselmotorkraftstoffabgabe im Jahr 1998, und den Kosten nach der neuen Rechtslage, d. h. nach Aufhebung der Abgabenbefreiung ab 1. Januar 1999, ermöglichen. Den norwegischen Behörden zufolge betrug der Durchschnittspreis für Dieselmotorkraftstoff im Einzelhandel NOK 4,38 (einschl. MWSt) pro Liter im Jahr 1998, während er NOK 8,27 (einschl. MWSt und Dieselmotorkraftstoffabgabe) im Jahr 1999 betrug. Die Kosten pro km lagen 1998 bei NOK 1,38 und 1999 bei NOK 2,61 (die Kosten pro km wurden auf der Grundlage eines angenommenen Kraftstoffverbrauchs von 0,315 Litern pro km errechnet).

c) Die Ausführungen des Beschwerdeführers

Der Beschwerdeführer machte geltend, die Ausgleichsregelung führe dazu, dass die Busunternehmen Ausgleichszahlungen für 0,45 Liter pro km erhielten, was den tatsächlichen Kraftstoffverbrauch übersteige.

d) Die Anmerkungen des Verbands der norwegischen Transportunternehmer

Nach den Informationen des Verbands der norwegischen Transportunternehmer, auf die sich die norwegische Regierung bezog, könnten die Gesamtkosten pro km auf bis zu NOK 12 (einschl. MWSt. und Dieselmotorkraftstoffabgabe) angesetzt werden. Dies würde bedeuten, dass die Kraftstoffkosten 1998 (einschl. MWSt, aber ohne Dieselmotorkraftstoffabgabe) auf etwa 12 % der Gesamtkosten geschätzt werden könnten, während sie 1999 (einschl. MWSt und Dieselmotorkraftstoffabgabe) auf etwa 20 % der Gesamtkosten angesetzt werden könnten.

e) Anmerkungen in Bezug auf das ausgewogene Beihilfeniveau innerhalb des EWR

Die norwegische Regierung und der Verband der norwegischen Transportunternehmer machten geltend, dass die norwegische Ausgleichsregelung den Ausnahmeregelungen ähnlich ist, die in der Europäischen Union zugunsten des lokalen öffentlichen Personenverkehrs für die Mineralölabgabe gelten. Diese Ausnahmeregelungen fallen unter die Mineralölrichtlinie der EG ⁽³⁶⁾ und die jüngste Entscheidung des Rates vom 12. März 2001 ⁽³⁷⁾. Ferner machte die norwegische Regierung geltend, dass die spezielle Topografie Norwegens wie auch die Tatsache, dass die Bevölkerung des Landes im Unterschied zu anderen europäischen Ländern weit über das ganze Land zerstreut ist, Sonderregelungen für den öffentlichen Verkehrssektor notwendig macht. In entfernt liegenden Gebieten des Landes sei es schwierig, das öffentliche Verkehrswesen auf rein betriebswirtschaftlicher Grundlage aufrechtzuerhalten.

⁽³⁴⁾ Vgl. den Vorschlag der norwegischen Regierung für den Haushaltsplan 1999 (St.prp. nr.1 (1998-1999)), der die Vorschläge der parlamentarischen Gesetzesvorlage über Umweltsteuern (St.prp. nr. 54 (1997-98)) aufgreift.

⁽³⁵⁾ „Evaluering av konkurranseflater for ekspressbussruter“, Hjeltnes COWI AS, July 1999.

⁽³⁶⁾ In der Europäischen Gemeinschaft gelten zwei „Mineralölrichtlinien“: Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Verbrauchssteuern auf Mineralöle (ABl. Nr. L 316 vom 31.10.1992, S. 12) und Richtlinie 92/82/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Annäherung der Verbrauchssteuersätze für Mineralöle (ABl. Nr. L 316 vom 31.10.1992, S. 19).

⁽³⁷⁾ Entscheidung des Rates vom 12. März 2001 über Verbrauchssteuerermäßigungen und -befreiungen für Mineralöle, die zu bestimmten Zwecken verwendet werden (ABl. Nr. L 84 vom 23.03.2001, S. 23).

Der Beschwerdeführer machte mit Schreiben vom 8. Mai 2002 geltend, die norwegische Ausgleichsregelung sei nicht als annehmbare Ausnahmeregelung zu betrachten, die unter die Richtlinie 92/81/EWG des Rates⁽³⁸⁾ falle. Er machte diesbezüglich geltend, der Ausgleich sei nicht von der tatsächlich verbrauchten Kraftstoffmenge abhängig, sondern vielmehr von der Kilometerzahl der Fahrtroute; dies würde nicht berücksichtigen, dass die Menge des Kraftstoffverbrauchs je nach Geschwindigkeit, Jahreszeit, Straßenqualität etc. erheblichen Schwankungen unterliegt. Der Beschwerdeführer weist ebenfalls darauf hin, dass Ausnahmeregelungen nach der Richtlinie nur dann genehmigungsfähig sind, wenn sie nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

II. RECHTLICHE WÜRDIGUNG

A. STAATLICHE BEIHILFE IM SINNE VON ARTIKEL 61 ABSATZ 1 DES EWR-ABKOMMENS

Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens lautet: „Soweit in diesem Abkommen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind Beihilfen der EG-Mitgliedstaaten oder der EFTA-Staaten oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Funktionieren dieses Abkommens unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Vertragsparteien beeinträchtigen.“

Die aufgrund der Ausgleichsregelung gewährten Unterstützungsmaßnahmen werden aus dem Staatshaushalt finanziert (vgl. staatlicher Haushaltsplan, Kapitel 1330, Posten 71: Subventionen für Expressbusunternehmen, „Tilskudd til ekspressbusser“). Aus dem einschlägigen Fallrecht ergibt sich, dass Maßnahmen, welche die Belastungen reduzieren, die normalerweise im Wirtschaftsbudget eines Unternehmens anfallen, staatliche Beihilfen darstellen⁽³⁹⁾. Die im Rahmen der Ausgleichsregelung förderfähigen Busunternehmen erhalten finanzielle Zuwendungen, welche ihre mit dem täglichen Betrieb verbundenen Geschäftskosten reduzieren (d. h. die Mehrkosten aufgrund der Dieselabgabe) und ihnen somit einen Vorteil gegenüber ihren Konkurrenten verschaffen.

Nach Auffassung der Überwachungsbehörde wird diese Beurteilung durch die Feststellungen des Europäischen Gerichtshofs im „Ferring-Urteil“⁽⁴⁰⁾ nicht relativiert. In diesem Urteil erkannte der Gerichtshof für Recht, dass die steuerlichen Maßnahmen, welche die Wirkung haben, bestimmte Unternehmen von der in Frage stehenden Abgabe zu befreien, und welche Ausgleichszahlungen für die Mehrkosten gewähren, die für diese Unternehmen bei der Erfüllung ihrer mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen tatsächlich anfallen, unter Umständen als Sonderbehandlung für die Dienstleistungen angesehen werden können, die diese Unternehmen bereitstellen, und somit nicht als staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 92 (jetzt Artikel 87) des EG-Vertrags. Der Gerichtshof stellte ebenfalls fest, dass die infrage stehenden Unternehmen keine realen Vorteile im Sinne von Artikel 92 Absatz 1 (jetzt Artikel 87) des EG-Vertrags genießen, und zwar unter der Voraussetzung, dass die notwendige Gleichwertigkeit zwischen der gewährten Befreiung und den anfallenden Mehrkosten gewahrt bleibt, da die einzige Wirkung der in Frage stehenden steuerlichen Maßnahme darin bestehe, die auf demselben Markt tätigen Unternehmen auf eine gleichberechtigte wettbewerbsrechtliche Ebene zu stellen.

Angesichts der sektorspezifischen Bestimmungen im Verkehrssektor (insbesondere des Artikels 49 des EWR-Abkommens und der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates) versteht es sich nicht von selbst, dass die Schlussfolgerungen dieses Urteils auch auf den Verkehrssektor anwendbar sind. Die Frage der Einordnung der öffentlichen Unterstützung für Leistungen des Personenlinienverkehrs als staatliche Beihilfen ist derzeit beim Europäischen Gerichtshof anhängig⁽⁴¹⁾.

Außerdem hat die norwegische Regierung, wie im Einzelnen weiter unten ausgeführt wird, nach Auffassung der Überwachungsbehörde nicht dargelegt, ob und in welchem Umfang die Busunternehmen, die in den Genuss der Ausgleichsregelung kommen, Verpflichtungen unterliegen, die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbunden sind und daher möglicherweise zu einem Wettbewerbsnachteil gegenüber anderen (kommerziellen) Busunternehmen führen. Ferner war die Überwachungsbehörde nicht damit zufrieden, dass die den Expressbusunternehmen gewährten Ausgleichszahlungen angeblich auf die Mehrkosten begrenzt sind, die aufgrund der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen anfallen. Denn an sich bewirkt die Ausgleichsregelung keine ausdrückliche Verknüpfung zwischen den etwaigen mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen und den Ausgleichszahlungen. Demzufolge kann die Überwachungsbehörde nicht ausschließen, dass die im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährte finanzielle Unterstützung den förderfähigen Busunternehmen einen realen wirtschaftlichen Vorteil verschafft, der den Bestimmungen des EWR über staatliche Beihilfen unterliegt.

⁽³⁸⁾ Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Verbrauchssteuern auf Mineralöle (ABl. Nr. L 316 vom 31.10.1992, S. 12).

⁽³⁹⁾ Urteil des Europäischen Gerichtshofs, Rechtssache C-387/92 Banco Exterior de España [1994], Slg. I-877, Absatz 13, und Rechtssache C-75/97 Belgien gegen Kommission [1999], Slg. I-3671, Absatz 23.

⁽⁴⁰⁾ Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 22. November 2001, Rechtssache C-53/00, Ferring SA gegen ACCOSS [2001], Slg. I-9067, Absätze 27 und 29.

⁽⁴¹⁾ Rechtssache C-280/00, „Altmark Trans GmbH“; Ersuchen um Vorabentscheidung, am Europäischen Gerichtshof anhängig: ABl. Nr. C 273 vom 23.9.2000, S. 8.

Die Beihilferegelung ist auch insofern spezifisch, als sie nur Unternehmen im Verkehrssektor begünstigt.

Damit eine Maßnahme unter Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens fällt, muss sie auch den Wettbewerb verfälschen und den Handel zwischen den EWR-Staaten beeinträchtigen. Wenn die finanzielle Hilfe des Staates die Position eines Unternehmens gegenüber anderen Unternehmen stärkt, die im innergemeinschaftlichen Handel in Wettbewerb miteinander stehen, so sind Letztere als durch die Hilfe beeinträchtigt anzusehen⁽⁴²⁾. Nach der jüngsten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs „... genügt es im Bereich der staatlichen Beihilfen dagegen für die Geeignetheit einer Beihilfe, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, schon, dass der betreffende Markt dem Wettbewerb nur teilweise geöffnet ist“⁽⁴³⁾.

Im Hinblick auf die möglicherweise verzerrenden Auswirkungen der im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährten staatlichen Unterstützungen beruft sich die Überwachungsbehörde auf die für die Personenbeförderung geltenden gesetzlichen Bestimmungen. Der Zugang zum grenzübergreifenden Markt für die Personenbeförderung wurde durch die Verordnung (EWG) 684/92 des Rates vom 16. März 1992 zur Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen⁽⁴⁴⁾ geschaffen. Das Recht zur Erbringung von Kabotageleistungen wurde eingeführt mit der Verordnung (EEWG) 2454/92 des Rates vom 23. Juli 1992 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenverkehr mit Kraftomnibussen innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind⁽⁴⁵⁾, später ersetzt durch die Verordnung (EWG) 12/98 des Rates vom 11. Dezember 1997 zur selben Thematik⁽⁴⁶⁾.

Gemäß der Verordnung (EWG) 12/98 des Rates wurde die Kabotage im Personenkraftverkehr mit Ausnahme der inländischen Linienverkehrsdienstleistungen mit Wirkung vom 1. Januar 1996 liberalisiert. Diese Bestimmungen haben den Markt dem Wettbewerb geöffnet, und zwar für Gelegenheitsverkehrsleistungen, spezielle Linienverkehrsleistungen wie auch Linienverkehrsleistungen, die im Rahmen einer grenzübergreifenden Linienverkehrsleistung erbracht werden.

Nach einer von der Europäischen Kommission durchgeführten Analyse des Marktes für den Personenverkehr wird der Markt des öffentlichen Personenverkehrs innerhalb der EG nach und nach dem Wettbewerb geöffnet. Bei elf von fünfzehn Mitgliedstaaten stellt die Europäische Kommission fest, dass Rechts- oder Verwaltungsvorschriften eingeführt wurden, die wenigstens auf einem Teil der städtischen, regionalen und interregionalen Kraftomnibusmärkte für Wettbewerb sorgen⁽⁴⁷⁾.

Außerdem bezieht sich die Analyse der Europäischen Kommission auf die Regelungen für das öffentliche Beschaffungswesen und insbesondere auf die nationale Gesetzgebung der EG-Mitgliedstaaten zur Verbesserung des EG-/EWR-weiten Marktzugangs. Schließlich stellte die Europäische Kommission fest, dass die Transportunternehmen wachsendes Interesse am Tätigwerden auf den Inlandsmärkten der anderen Länder zeigen und in gewissem Maße auch schon Anteile an nationalen Busgesellschaften erworben haben oder öffentliche Versorgungsleistungen außerhalb ihrer heimischen Märkte erbringen⁽⁴⁸⁾.

Wie die Überwachungsbehörde bereits in ihrem Einleitungsbeschluss ausgeführt hat, erbringen Expressbusunternehmen Leistungen sowohl des Personenlinienverkehrs als auch des Gelegenheitsverkehrs. Daher besteht die Gefahr, dass die staatlichen Beihilfen im Rahmen der Ausgleichsregelung von den Expressbusunternehmen für Gelegenheitsverkehrsleistungen ausgenutzt werden. Im Hinblick auf den Markt für Personenlinienverkehrsleistungen kann die im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährte staatliche Beihilfe von den förderfähigen Busunternehmen außerdem sogar dazu genutzt werden, ähnliche Dienstleistungen im Ausland zu erbringen, und zwar in den Ländern, die dieses Marktsegment dem Wettbewerb geöffnet haben.

⁽⁴²⁾ Rechtssache 730/79, Philip Morris gegen Kommission [1980] Slg. S. 2671, Abs. 11.

⁽⁴³⁾ Urteil vom 4. April 2001, Rechtssache T-288/91, Regione Friuli Venezia Giulia gegen Kommission, [2001], Slg. II-1169, Abs. 95.

⁽⁴⁴⁾ ABl. Nr. L 74 vom 20.3.1992, S. 1; in das EWR-Abkommen aufgenommen in Anhang XIII, Punkt 32.

⁽⁴⁵⁾ ABl. Nr. L 251 vom 29.8.1992, S. 1; in das EWR-Abkommen aufgenommen in Anhang XIII, Punkt 33a.

⁽⁴⁶⁾ ABl. Nr. L 004 vom 08.01.1998, S. 10; in das EWR-Abkommen aufgenommen in Anhang XII, Punkt 33b.

⁽⁴⁷⁾ Siehe den ersten Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung über Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Anforderungen des öffentlichen Dienstes und der Vergabe öffentlicher Dienstleistungsverträge für den Personenverkehr auf der Schiene, der Straße und auf Binnenschiffahrtswegen, KOM (2000) 7 endg. vom 26.7.2000, insbesondere Seite 4 der Begründung: http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2000/en_500PC0007.pdf. Nach den Informationen in diesen Erläuterungen haben insbesondere Dänemark, Finnland und Schweden ihre Verkehrsmärkte bereits geöffnet.

⁽⁴⁸⁾ Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass die im Omnibussgewerbe tätigen norwegischen Gesellschaften ausländische Unternehmen erworben haben, die Beförderungsleistungen per Bus erbringen, siehe z.B. die Entscheidung der Europäischen Kommission vom 10. Dezember 1999 (Rechtssache Nr. COMP/M.1768-SCHOYEN/GOLDMAN SACHS/SWEBUS), mit der ein Unternehmenszusammenschluss von u.a. der norwegischen Busgesellschaft Schoyen, die insbesondere im Omnibussgewerbe tätig ist, und der schwedischen Gesellschaft Swebus, die auf dem Gebiet der Beförderung mit Kraftfahrtnomnibussen tätig ist, für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt wurde, veröffentlicht in ABl. Nr. C 11 vom 14.1.2000, S. 6.

Allein diese Umstände führen bereits zu der Schlussfolgerung, dass die Ausgleichsregelung, im Rahmen derer Beihilfen für Unternehmen gewährt werden, die Personenlinienverkehrsleistungen auf lokaler, regionaler und überregionaler Ebene erbringen, als geeignet anzusehen ist, zu Wettbewerbsverzerrungen und Handelsbeeinträchtigungen im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens zu führen.

Diese Schlussfolgerung steht auch in Einklang mit der Praxis der Europäischen Kommission auf diesem Gebiet ⁽⁴⁹⁾.

Ferner stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die im Laufe des förmlichen Prüfverfahrens von der norwegischen Regierung vorgelegten Informationen wie auch die von dritten Parteien vorgelegten Informationen und Anmerkungen tatsächlich darauf hinweisen, dass die den „nicht subventionierten“ Busunternehmen gewährten Ausgleichszahlungen den Wettbewerb verfälschen und den Handel beeinträchtigen.

Erstens zeigten die im Laufe des förmlichen Prüfverfahrens vorgelegten Informationen, dass fast 50 % der im Rahmen der Ausgleichsregelung förderfähigen Busunternehmen sowohl Linienverkehrs- als auch Gelegenheitsverkehrsleistungen erbringen. Folglich könnte jeglicher finanzieller Vorteil, der den Expressbusunternehmen für die Erbringung von Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs gewährt wird, auch in andere Geschäftsbereiche fließen, wie z. B. in die Erbringung von Gelegenheitsverkehrsleistungen.

Zweitens kann die Überwachungsbehörde nicht ausschließen, dass zumindest auf bestimmten Fahrtrouten Linienverkehrs- und Gelegenheitsverkehrsleistungen in Wettbewerb zueinander stehen. Was die Wettbewerbssituation zwischen den Linienverkehrs- und den Gelegenheitsverkehrsleistungen der Busunternehmen anbelangt, so machte die norwegische Regierung geltend, dass aufgrund der unterschiedlichen rechtlichen Bedingungen, die für die Linienverkehrs- und die Gelegenheitsverkehrsdienstleistungen gelten, der Gelegenheitsverkehr und der Personenlinienverkehr zwei unterschiedliche Märkte darstellen. Die Überwachungsbehörde stellte jedoch fest, dass das tatsächliche Ausmaß des Wettbewerbs zwischen Linienverkehrs- und Gelegenheitsverkehrsleistungen nicht abstrakt bestimmt werden kann. Ob diese beiden Dienstleistungskategorien in Wettbewerb zueinander stehen oder nicht, kann nur auf der Grundlage der einzelnen Fahrtrouten und der individuellen Umstände, wie Entfernungen, Standorte etc., festgestellt werden.

Aufgrund der von der norwegischen Regierung vorgelegten Informationen und ihrer Einlassungen auf die diesbezüglichen Ausführungen des Beschwerdeführers stellt die Überwachungsbehörde fest, dass es eine Reihe von Fahrtrouten geben dürfte, die sowohl mit Linienverkehrs- als auch mit Gelegenheitsverkehrsleistungen bedient werden. Dies dürfte insbesondere dort der Fall sein, wo der Bestimmungsort ein Fremdenverkehrsgebiet/Wintersportort ist oder wo Touristenattraktionen entlang einer spezifischen Fahrtroute gelegen sind. Ferner zeigen die vorgelegten Informationen, dass es den Busunternehmen, die Linienverkehrsleistungen erbringen, gestattet ist, bestimmte Fahrgastgruppen zu speziellen Ausflugszielen zu bringen.

Beim Markt für Gelegenheitsverkehrsleistungen (wie auch beim Markt für den Transport von Gütern/Paketen) handelt es sich um einen vollständig liberalisierten Markt. Daher ist die staatliche Unterstützung, die den Wettbewerb auf diesem Markt verzerren kann, auch geeignet, den Handel zu beeinträchtigen. Außerdem kann die staatliche Unterstützung den Handel auch bezüglich der Erbringung von Linienverkehrsleistungen beeinträchtigen. Die Tatsache, dass ausländische Busunternehmen, die grenzübergreifende Personenverkehrsleistungen in Norwegen erbringen, gleichermaßen von der fraglichen Ausgleichsregelung profitieren können, schließt Auswirkungen auf den Handel nicht aus, da die Busunternehmen, die im Rahmen der Ausgleichsregelung begünstigt werden, Vorteile aus der Markttöffnung in anderen EWR-Staaten ziehen und Linienverkehrsleistungen außerhalb Norwegens erbringen können.

Daher kommt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass die in Frage stehende Ausgleichsregelung geeignet ist, den Wettbewerb zu verfälschen und den Handel zwischen den Vertragsparteien des EWR-Abkommens zu beeinträchtigen.

Aufgrund vorstehender Erwägungen gelangt die Überwachungsbehörde zu der Schlussfolgerung, dass die infrage stehende Ausgleichsregelung eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens darstellt.

⁽⁴⁹⁾ Siehe die Entscheidung der Europäischen Kommission bezüglich der Fortführung der ökologischen Steuerreform, Staatliche Beihilfe N 575/A/99 — Deutschland, wie auch die jüngere Entscheidung der Kommission bezüglich der Fortführung dieser Maßnahmen über März 2001 hinaus, Staatliche Beihilfe N 449/2001 — Deutschland, und die noch jüngere Entscheidung der Kommission bezüglich einer Regelung über nicht rückzahlbare Zuschüsse für Leistungen im Langstreckenomnibusverkehr, Staatliche Beihilfe N 588/2002 — Vereinigtes Königreich.

B. MITTEILUNGSPFLICHT UND STILLHALTEVERPFLICHTUNG

Nach Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungs- und Gerichtsabkommen „[wird] die EFTA-Überwachungsbehörde... von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, dass sie sich dazu äußern kann. Der betreffende Staat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die Überwachungsbehörde eine anschließende Entscheidung erlassen hat“.

Diese Mitteilungspflicht und die Stillhalteverpflichtung betreffen eine „neue Beihilfe“. Auf der anderen Seite kann eine „bestehende Beihilfe“ so lange gewährt werden, bis die Überwachungsbehörde die fragliche Beihilfe als mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens unvereinbar beurteilt. Gemäß Punkt 7.2 des Kapitels 7 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen wird „bestehende Beihilfe“ als „Vor-EWR-Hilfe“ (d. h. „Beihilferegulungen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des EWR-Abkommens bereits angewendet wurden“) und als genehmigte Beihilfe definiert.

Bei der Entscheidung, ob die Beihilferegelung als „neue Beihilfe“ oder als „bestehende Beihilfe“ anzusehen ist, untersucht die Überwachungsbehörde die einschlägigen Rechtsvorschriften, welche die Rechtsgrundlage für die infrage stehende Beihilfe sind, und insbesondere das Inkrafttreten dieser Rechtsvorschriften. Die Überwachungsbehörde ist nicht dazu verpflichtet, eine wirtschaftliche Analyse der in Frage stehenden Maßnahme durchzuführen, die auf einem Vergleich mit den vor der Einführung der neuen Rechtsvorschriften geltenden Beihilferegulungen beruht.

Diese Rechtsauffassung wird durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs bestätigt.

Nach dem Europäischen Gerichtshof in der Rechtssache „Namur-Les Assurances“ gilt: „Ergibt sich die Beihilfe aus früheren, nicht geänderten Rechtsvorschriften, so kann... die Frage, ob eine neue Beihilfe oder die Umgestaltung einer bestehenden Beihilfe vorliegt, nicht danach beurteilt werden, welche Bedeutung die Beihilfe für das Unternehmen im Lauf des Bestehens jeweils hatte und wie hoch sie insbesondere jeweils war. Maßstab für die Einstufung einer Beihilfe als neue oder umgestaltete Beihilfe sind die Bestimmungen, in denen sie vorgesehen ist, sowie die dort vorgesehenen Modalitäten und Beschränkungen.“⁽⁵⁰⁾ (hier unterstrichen)

Die Tatsache, dass die vorherige Abgabenbefreiung, die auf Beschlüssen beruhte, die im Rahmen des norwegischen Gesetzes über Verbrauchssteuern gefasst worden waren, aufgehoben und eine neue Ausgleichsregelung eingeführt wurde, reicht aus, um diese Ausgleichsregelung als „neue Beihilfe“ im Sinne von Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungs- und Gerichtsabkommen zu qualifizieren.

Ferner vertritt die Überwachungsbehörde die Auffassung, dass die 1999 eingeführte Ausgleichsregelung Bestimmungen bezüglich des Umfangs der förderfähigen Geschäftstätigkeiten und insbesondere der Berechnung der Ausgleichsbeträge enthält, die sich als solche erheblich von den früheren Bestimmungen über die Abgabenbefreiung unterscheiden. Diesbezüglich stellt die Überwachungsbehörde insbesondere fest, dass die frühere Befreiung von der Dieselabgabe eine Gewähr dafür bot, dass die Vorteile aus dieser Abgabenbefreiung definitionsgemäß gleich hoch waren wie die Mehrkosten aufgrund der Dieselabgabe, wohingegen die neu eingeführte Ausgleichsregelung nicht sicherstellt, dass die Ausgleichszahlungen an die Busunternehmen ihre tatsächlichen Mehrkosten aufgrund der Dieselabgabe nicht übersteigen. Die Ausgleichsregelung birgt die Gefahr zu hoher Ausgleichszahlungen (Überkompensation), da der Ausgleichsbetrag nicht an die tatsächlichen Mehrkosten aufgrund der Dieselabgabe der betreffenden Busunternehmen gekoppelt ist, sondern auf der Berechnungsgrundlage der Kilometerzahl des Streckenplans festgestellt wird, der von den Busunternehmen gefahren wurde, die einen Antrag auf staatliche Beihilfe im Rahmen der Ausgleichsregelung stellen⁽⁵¹⁾.

Nach der Rechtsauffassung der Überwachungsbehörde war die Ausgleichsregelung nicht gemäß Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates von der Mitteilungspflicht ausgenommen, da die in dieser Verordnung festgelegten Voraussetzungen nicht erfüllt sind⁽⁵²⁾.

⁽⁵⁰⁾ Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 9. August 1994, Rechtssache C-44/93 *Namur-Les Assurances du Crédit SA*, [1994] Slg. I-3829, Absatz 28.

⁽⁵¹⁾ Diese Frage wird weiter unten ausführlicher erörtert.

⁽⁵²⁾ Eine detailliertere Bewertung der Ausgleichsregelung im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates erfolgt weiter unten.

Die Überwachungsbehörde gelangt daher zu dem Schluss, dass die 1999 eingeführte Ausgleichsregelung eine „neue Beihilfe“ darstellt, die gemäß Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungs- und Gerichtsabkommen der Überwachungsbehörde vorab mitzuteilen war ⁽⁵³⁾.

Da die in Frage stehende Ausgleichsregelung der Überwachungsbehörde aber nicht vorab mitgeteilt wurde, ist sie gemäß Kapitel 6 Abschnitt 6.2.3. des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen als „formell rechtswidrige Beihilfe“ anzusehen.

C. VEREINBARKEIT DER AUSGLEICHSREGELUNG FÜR EXPRESSBUSUNTERNEHMEN MIT DEM EWR-ABKOMMEN

Die Überwachungsbehörde beurteilte die Ausgleichsregelung für die „nicht subventionierten“ Busunternehmen im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates (und des Artikels 49 des EWR-Abkommens) und des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe c) des EWR-Abkommens in Verbindung mit den Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen im Lichte der von der norwegischen Regierung geltend gemachten Umweltschutzziele.

1. VERORDNUNG (EWG) NR. 1191/69 DES RATES

a) *Rechtliche Rahmenbedingungen*

Gemäß Artikel 49 des EWR-Abkommens ist eine staatliche Beihilfe mit diesem Abkommen vereinbar, wenn sie die Bedingungen der Koordinierung des Verkehrswesens erfüllt oder einen Ausgleich für die Erfüllung gewisser mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundener Verpflichtungen darstellt.

Die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs ⁽⁵⁴⁾ in der geänderten Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 vom 20. Juni 1991 ⁽⁵⁵⁾, die Bestandteil des EWR-Abkommens wurde, legt fest, nach welchen Regeln die Ausgleichszahlungen für die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen als mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens vereinbar anzusehen sind.

Die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates erklärt Ausgleichszahlungen für Verpflichtungen, die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbunden sind, als mit dem EWR-Abkommen vereinbar und befreit sie von der vorherigen Mitteilungspflicht, wenn diese Verpflichtungen dem Unternehmen auferlegt und die Ausgleichsbeträge in Einklang mit den Bestimmungen der Verordnung festgelegt wurden.

Die im Sinne der Verordnung mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen sind in Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 definiert und aufgelistet. Aus Artikel 2 der Verordnung ergibt sich, dass jegliche Verpflichtung in diesem Sinne nur dann Ausgleichszahlungen begründen kann, wenn feststellbar ist, dass diese Verpflichtungen den Busunternehmen entgegen ihren kommerziellen Interessen auferlegt wurden.

Außerdem ist es den EFTA-Staaten nach Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates gestattet, Verpflichtungen, die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbunden sind, beizubehalten und dabei auch auf die anderen Formen des Beförderungsgewerbes zurückzugreifen, um eine angemessene Personenverkehrsversorgung im öffentlichen Interesse sicherstellen zu können. Die Beförderungsunternehmen können bei den zuständigen Behörden einen Antrag auf Aufhebung solcher Verpflichtungen stellen, wenn diese Verpflichtungen wirtschaftliche Nachteile mit sich bringen. Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung schreibt vor, dass die Entscheidung, die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen aufrechtzuerhalten, gleichzeitig auch die Ausgleichszahlungen umfasst, die gemäß den Bestimmungen der Verordnung festzusetzen sind (vgl. Artikel 10 bis 13 der Verordnung).

⁽⁵³⁾ Die Schlussfolgerungen der Überwachungsbehörde stehen in Einklang mit der Praxis der Europäischen Kommission, z. B. Staatliche Beihilfe N 1999/99 — Die Niederlande bezüglich Steuererleichterungen für kommunale Verkehrsbetriebe.

⁽⁵⁴⁾ ABl. Nr. L 156 vom 28.6.1969, S.1; in das EWR-Abkommen aufgenommen unter Punkt 4, Kapitel I. „Inländische Beförderungsdienstleistungen“ von Anhang XIII.

⁽⁵⁵⁾ ABl. Nr. L 169 vom 29.6.1991, S.1; in das EWR-Abkommen aufgenommen unter Punkt 4, Kapitel I. „Inländische Beförderungsdienstleistungen“ von Anhang XIII.

b) Definition der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen

Zu Beginn stellt die Überwachungsbehörde fest, dass sie nicht ausschließt, dass die in der norwegischen Verordnung über die Personenbeförderung im Inland festgelegten Bedingungen grundsätzlich als mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Verpflichtungen gemäß Artikel 2 Absätze 2 bis 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates eingestuft werden können.

c) Den „nicht subventionierten“ Busunternehmen auferlegte spezifische Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes

Aufgrund der vorgelegten Informationen gelangt die Überwachungsbehörde zu der Auffassung, dass die in der norwegischen Verordnung über die Personenbeförderung im Inland festgelegten Bedingungen nicht als den Busunternehmen auferlegt anzusehen sind, denen die Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen zugute kommt.

Nach der Rechtsauffassung der Überwachungsbehörde bestehen erhebliche Unterschiede zwischen „subventionierten“ und „nicht subventionierten“ Busunternehmen, die eine unterschiedliche Bewertung im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 erfordern. Diese Unterschiede ergeben sich aus den im norwegischen Recht festgelegten rechtlichen Rahmenbedingungen. Die „subventionierten“ Busunternehmen werden ausgewählt, um Leistungen des Personenlinienverkehrs zu erbringen, und zwar nach einer Ausschreibung, in der die zuständigen Behörden die spezifischen Bedingungen festlegen, zu denen die Busunternehmen die Beförderungsdienstleistungen zu erbringen haben. Die ausgewählten Busunternehmen erhalten direkte staatliche Fördermaßnahmen in Form von Ausgleichszahlungen für die Kosten, die ihnen aus der Erbringung des im Rahmen der Ausschreibung festgelegten Umfangs der Beförderungsdienstleistungen entstehen. Der Vertragsabschluss mit den im Rahmen einer Ausschreibung ausgewählten Busunternehmen, der diesen das Recht gibt, eine bestimmte Buslinie nach den zuvor festgelegten Verpflichtungen zu betreiben, könnte als Entscheidung der Behörde eingestuft werden, mit der dem ausgewählten Busunternehmen spezifische Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes auferlegt werden. Auf der anderen Seite haben aber auch „nicht subventionierte“ Busunternehmen aus kommerziellen Erwägungen Dienstleistungen des Linienverkehrs übernommen. Demzufolge sind diese Busunternehmen nach dem norwegischen Recht aber nicht berechtigt, direkte staatliche Fördermaßnahmen für ihre Erbringung von Personenlinienverkehrsleistungen auf diesen Fahrtrouten zu erhalten.

Die Überwachungsbehörde ist der Auffassung, dass die den „nicht subventionierten“ Busunternehmen von den zuständigen Behörden erteilte Konzession zur Erbringung von Personenlinienverkehrsleistungen auf bestimmten Fahrtrouten nicht als eine nach Artikeln 3 und 6 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates erforderliche Entscheidung anzusehen ist. Nach Auffassung der Überwachungsbehörde ist die Konzession eher eine Vorbedingung für die Erbringung von Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs als eine Entscheidung, mit der den Busunternehmen die Erbringung dieser Dienstleistungen auferlegt wird. Zwar umfasst die diesen Busunternehmen erteilte Konzession auch die Verpflichtung, die im Beförderungsgesetz wie auch in der Verordnung über die Personenbeförderung im Inland festgelegten Bedingungen zu erfüllen, doch stellen diese Bedingungen nicht notwendigerweise auch Verpflichtungen dar, die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbunden sind und den betreffenden Busunternehmen auferlegt werden, da diese Busunternehmen eine Konzession beantragt haben, um aus kommerziellen Erwägungen heraus Linienverkehrsleistungen zu erbringen. Ferner stellt die Überwachungsbehörde fest, dass der Umfang dieser Dienstleistungen allem Anschein nach nicht so sehr von den öffentlichen Behörden, sondern vielmehr von den Busunternehmen selbst weitgehend festgelegt wurde, die für eine bestimmte Fahrstrecke eine Konzession für Personenlinienverkehrsleistungen beantragt hatten ⁽⁵⁶⁾.

Die Überwachungsbehörde ist sich der Tatsache bewusst, dass die Anträge auf Konzessionserteilung für spezielle Fahrtrouten und der Umfang der von den Busunternehmen angebotenen und Bestandteil der Konzession gewordenen Dienstleistungen den rechtlichen Rahmenbedingungen unterliegen, aufgrund derer die betreffenden Busunternehmen (teilweise ⁽⁵⁷⁾) von den aus der Dieselabgabe erwachsenden Kosten befreit waren. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich die wirtschaftlichen Annahmen, die einer solchen Antragstellung auf Erteilung einer Konzession zum Betreiben von Fahrtrouten des Personenlinienverkehrs zu Grunde lagen, dort geändert haben, wo die Busunternehmen die Kosten der Dieselabgabe (zum Teil) selbst tragen müssen.

⁽⁵⁶⁾ Siehe z. B. die Entscheidung des Verwaltungsbezirks Møre und Romsdal vom 6. Februar 2002 wie auch die Entscheidung des Verwaltungsbezirks Buskerud vom 22. August 2001. Beide Entscheidungen sind über Internet abrufbar.

⁽⁵⁷⁾ Wenn die Busunternehmen ihre Konzession vor dem 1. Januar 1999 beantragt haben, so sind sie vollständig von der Abgabe auf Dieselmotorkraftstoff befreit; wurde die Konzession aber nach diesem Stichtag erteilt, so unterlagen die Busunternehmen grundsätzlich der Dieselabgabe, waren aber zum Erhalt von Ausgleichszahlungen in Rahmen der in Frage stehenden Ausgleichsregelung berechtigt und somit nur teilweise von den aufgrund der Dieselabgabe anfallenden Kosten befreit.

Die Überwachungsbehörde stellt auch fest, dass die einschlägigen Rechtsvorschriften (vgl. § 19 der Verordnung über die Personenbeförderung im Inland) es den Beförderungsunternehmen allem Anschein nach auch gestatten, die Einstellung der jeweiligen Beförderungsdienstleistungen auf einer speziellen Fahrtroute oder eine Abänderung der für die Erbringung der Beförderungsdienstleistungen geltenden Bedingungen zu beantragen. Aufgrund eines solchen Antrags könnte die zuständige Behörde dem betreffenden Busunternehmen Verpflichtungen auferlegen, die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbunden sind, wenn die Aufrechterhaltung der Beförderungsdienstleistungen auf dieser Fahrstrecke im öffentlichen Interesse liegt. Aufgrund dieser Bestimmung dürfte den norwegischen Behörden nämlich die Feststellung gestattet sein, welche Streckenführungen im öffentlichen Interesse und welche Bedingungen und Verpflichtungen den betreffenden Busunternehmen aufzuerlegen sind, um einen Dienstleistungsumfang sicherstellen zu können, den das jeweilige Busunternehmen aufgrund seiner wirtschaftlichen Eigeninteressen nicht anbieten würde.

Die Überwachungsbehörde stellt jedoch fest, dass diese Bestimmung im vorliegenden Fall nicht angewandt wurde. Daher gelangt die Überwachungsbehörde zu der Auffassung, dass von den zuständigen öffentlichen Behörden keinerlei Entscheidung getroffen wurde, mit der speziellen Busunternehmen Verpflichtungen auferlegt wurden, die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbunden sind.

d) Bestimmung der Mehrkosten gegenüber den Kosten, die bei den „nicht subventionierten“ Busunternehmen aus betriebswirtschaftlichem Eigeninteresse anfallen

Die Überwachungsbehörde ist sich der Tatsache bewusst, dass § 19 der Verordnung über die Personenbeförderung im Inland möglicherweise aufgrund der bestehenden Ausgleichsregelung nicht bemüht wurde. Die Überwachungsbehörde hat anhand der finanziellen Situation der Betreiber geprüft, ob die „nicht subventionierten“ Busunternehmen möglicherweise so anzusehen sind, dass sie die im Beförderungsgesetz und in der Verordnung über die Personenbeförderung im Inland festgelegten Verpflichtungen entgegen ihren wirtschaftlichen Interessen übernehmen (insbesondere dort, wo das Betreiben bestimmter Fahrtrouten ohne die Einnahmen aufgrund der Ausgleichsregelung ein Verlustgeschäft wäre).

Die Überwachungsbehörde schließt nicht aus, dass wirtschaftliche (d. h. rentable) Betreiber für staatliche Fördermaßnahmen in der Form von Ausgleichszahlungen für mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Verpflichtungen in Betracht kommen, wie dies vom Verband der norwegischen Transportunternehmer vorgetragen wird. Damit jedoch derartige staatliche Fördermaßnahmen als mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens vereinbar angesehen werden können, müssen die in der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates festgelegten Anforderungen erfüllt sein (insbesondere müssen die zusätzlichen Nettokosten, die durch die spezifischen mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen hervorgerufen werden, festgestellt und die jeweiligen Ausgleichsbeträge dementsprechend berechnet werden).

Gemäß den in den Artikeln 10 bis 13 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates festgelegten „allgemeinen Verfahrenskriterien für Ausgleichszahlungen“ ist der Ausgleichsbetrag auf der Grundlage der durch die spezifischen Bedingungen und Verpflichtungen verursachten Mehrkosten als gewinnfreier Nettoertrag festzusetzen. Bei der Anwendung dieser Methode wird von den zuständigen Behörden verlangt, die Situation, in der die Verpflichtung des öffentlichen Dienstes erfüllt wird, mit der (realen oder hypothetischen) Situation zu vergleichen, in der es dem betreffenden Busunternehmen freigestellt wäre, über die Erbringung der Dienstleistung auf rein betriebswirtschaftlicher Grundlage zu entscheiden. Bei der Festsetzung des jeweiligen Ausgleichsbetrags müssen die zuständigen Behörden die Auswirkungen auf die Kosten und die Einnahmen der Betreiber von Fall zu Fall neu bewerten, die durch die betreffenden mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen verursacht sind.

Diesbezüglich stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die in Frage stehende Ausgleichsregelung eine derartige Bewertung nicht vorsieht. Es ist daher schwer vorzustellen, wie die Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen als mit den Anforderungen der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vereinbar anzusehen ist.

Ferner stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die von der norwegischen Regierung und vom Verband der norwegischen Transportunternehmer vorgelegten Informationen weder die Zusatzkosten klar und deutlich ausweisen, die durch die behaupteten Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes insgesamt verursacht sind, noch Feststellungen zu derartigen Zusatzkosten für einzelne Transportunternehmen enthalten. Diesbezüglich hält die Überwachungsbehörde fest, dass für einige Verpflichtungen (wie die uneingeschränkte Beförderungspflicht) keine Schätzungen im Hinblick auf die Mehrkosten vorgelegt wurden. Ferner verursachen einige der sowohl von der norwegischen Regierung als auch vom Verband der norwegischen Transportunternehmer angeführten Verpflichtungen nach Auffassung der Überwachungsbehörde nicht unbedingt Mehrkosten gegenüber dem, was die betroffenen Busunternehmen aus eigenem wirtschaftlichen Interesse unternehmen würden (z. B. das Erfordernis, Informationen über die Fahrpläne und Fahrtrouten in angemessener Art und Weise zu veröffentlichen). Weiterreichende Bedingungen dürften auch zu zusätzlichen Einnahmen führen, die dann von den Mehrkosten abzuziehen wären. Jedoch wurden keine Informationen über etwaige zusätzliche Einnahmen vorgelegt, die aufgrund der vom Verband der norwegischen Transportunternehmer angesprochenen Verpflichtungen entstanden.

Folglich gelangt die Überwachungsbehörde zu der Auffassung, dass die norwegische Regierung nicht nachgewiesen hat, dass Mehrkosten im Hinblick auf alle behaupteten Verpflichtungen anfallen, die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbunden sind, und dass alle Busunternehmen derartigen Verpflichtungen in dem behaupteten Maße unterliegen.

e) *Begrenzung der Ausgleichszahlungen auf die zusätzlichen Nettokosten, die aufgrund der mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen anfallen*

Die norwegische Regierung behauptete, die Ausgleichsregelung könne nicht zu zu hohen Ausgleichszahlungen (Überkompensation) für Expressbusunternehmen führen, da der Ausgleichsbetrag immer die aufgrund der Dieselabgabe anfallenden Kosten unterschreite.

Ob die Ausgleichszahlungen die aus der Dieselabgabe entstehenden Mehrkosten nur teilweise abdecken oder nicht, ist für die Bewertung der Vereinbarkeit der Ausgleichsregelung mit der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates nicht relevant, da die für die Expressbusunternehmen aufgrund der Dieselabgabe anfallenden Kosten unter Umständen nicht den Kosten entsprechen, die durch die behaupteten Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes verursacht werden.

Wie bereits oben dargelegt, enthielten die vorgelegten Informationen nur Schätzungen im Hinblick auf bestimmte Verpflichtungen und Busunternehmen. Bestimmte Verpflichtungen, auf die sich der Verband der norwegischen Transportunternehmer bezogen hat, dürften auf alle Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs anwendbar sein (z. B. uneingeschränkte Beförderungspflicht, Verpflichtung, eine ausreichende Anzahl von Omnibussen einzusetzen, Veröffentlichungen im „Rutebok“), wohingegen andere Verpflichtungen nur für eine bestimmte Reihe von Busunternehmen gelten dürfte (z. B. Benutzung spezifischer Busbahnhöfe; Anlaufen spezifischer Haltestellen; Auflage, die Haltestelle mit Informationstafeln auszustatten; prioritäre Abfertigung von bestimmten Fahrgastgruppen, Einsatz von Fahrscheinen und Entwertungsgeräten, die von den zuständigen Behörden genehmigt sind) ⁽⁵⁸⁾.

Daher können sich die Bedingungen, unter denen Linienverkehrsleistungen erbracht werden, und etwaige zusätzliche (Netto-) Kosten, die bei den betroffenen Betreibern anfallen, von einem Busunternehmen zum anderen und von einer Fahrtroute zur anderen erheblich unterscheiden. Auf der anderen Seite wird der Ausgleichsbetrag auf der Grundlage der zusätzlichen Produktionskosten des Streckenplans festgelegt. Der Ausgleichsbetrag verändert sich nicht je nachdem, ob spezifische Verpflichtungen vorhanden sind oder nicht, oder ob Kosten im Zusammenhang mit diesen Verpflichtungen anfallen oder nicht.

Somit hat die norwegische Regierung nicht nachgewiesen, dass die im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährten staatlichen Fördermaßnahmen mit keinerlei Überkompensation der Kosten für die behaupteten Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes verbunden ist, die den betroffenen Busunternehmen erwachsen.

f) *Schlussfolgerungen bezüglich der Beurteilung der Vereinbarkeit der Ausgleichsregelung mit der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates und abschließende Bemerkungen*

Im Lichte der vorstehend beschriebenen Umstände gelangt die Überwachungsbehörde zu der Schlussfolgerung, dass die Bedingungen, unter denen die Expressbusunternehmen ihre Dienstleistungen des Personenlinienverkehrs erbringen, nicht abstrakt als mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Verpflichtungen, die den betroffenen Busunternehmen auferlegt werden, angesehen werden können. Außerdem hat die norwegische Regierung nicht nachgewiesen, dass die behaupteten Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes Zusatzkosten verursachen (und auch keine mengenmäßige Eingrenzung derartiger Kosten vorgenommen), und dass die den Expressbusunternehmen im Rahmen der in Frage stehenden Ausgleichsregelung gewährten Ausgleichszahlungen sich auf diese Mehrkosten beschränken. Somit war es der Überwachungsbehörde nicht möglich, die in der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 festgelegten Anforderungen als erfüllt anzusehen.

Selbst wenn es möglich wäre, die Ausgleichsregelung direkt an Artikel 49 des EWR-Abkommens ⁽⁵⁹⁾ zu messen, kann diese Ausgleichsregelung nach der Rechtsauffassung der Überwachungsbehörde nicht als mit dieser Bestimmung vereinbar angesehen werden, da die norwegische Regierung nicht nachgewiesen hat, dass ein Ausgleich für die Erbringung einer mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtung notwendig und verhältnismäßig war.

⁽⁵⁸⁾ Aus den Informationen, die vom Verband der norwegischen Transportunternehmer in Bezug auf die Kosten der Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes und die in den einzelnen Konzessionen festgelegten Bedingungen vorgelegt wurden, ergibt sich, dass offensichtlich große Unterschiede bei den Bedingungen bestehen, unter denen die Beförderungsdienstleistungen erbracht werden.

⁽⁵⁹⁾ Diesbezüglich stellt die Überwachungsbehörde auch fest, dass nach dem jüngsten Schlussantrag des Generalanwalts Léger in der Rechtssache „Altmark Trans“ auch der Rückgriff auf die grundlegenden Bestimmungen des EG-Vertrags im Hinblick auf die Erstattung von Aufwendungen für Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes nicht statthaft ist (vgl. Erster Schlussantrag vom 19. März 2002, Abs. 114-117, noch nicht veröffentlicht).

Die Überwachungsbehörde möchte darauf hinweisen, dass diese Schlussfolgerung nicht bedeutet, dass für die von den Expressbusunternehmen erbrachten Personenlinienverkehrsleistungen keine Ausgleichszahlungen für Mehrkosten gewährt werden dürften, die diesen aufgrund der ihnen tatsächlich auferlegten Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes erwachsen. Zur Bestimmung der Mehrkosten im Zusammenhang mit diesen Verpflichtungen und zur Gewährung von Ausgleichszahlungen zur Deckung dieser Mehrkosten bedarf es der Einzelfallbewertung der Umstände bezüglich der betreffenden Fahrtrouten durch die zuständigen Behörden, ob und in welchem Umfang dem betreffenden Busunternehmen Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes auferlegt werden sollen oder können. Ohne eine solche Einzelfallbewertung durch die zuständigen nationalen Behörden kann die Überwachungsbehörde nicht erkennen, wie die Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen als mit den Bestimmungen des EWR über staatliche Beihilfen vereinbar angesehen werden könnten.

Schließlich ist der Überwachungsbehörde keine Entscheidung der Europäischen Kommission bekannt, mit der auf der Rechtsgrundlage der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates Beihilfen genehmigt wurden, die den Beihilfen vergleichbar sind, die im Rahmen der in Frage stehenden Ausgleichsregelung gewährt wurden. Eine jüngste Entscheidung der Kommission über Zuschüsse für Dienstleistungen des Langstreckenverkehrs im Vereinigten Königreich zeigt ganz im Gegenteil, dass die Europäische Kommission bei der Bewertung der Vereinbarkeit von Ausgleichszahlungen für Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes mit der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates der Gefahr zu hoher Ausgleichszahlungen (Überkompensation) große Bedeutung beimaß. Die Europäische Kommission vertrat die Auffassung, dass die Zuschussregelung als solche, nach der die Zuschüsse auf der Grundlage der zurückgelegten Entfernungszahlen berechnet wurden, ohne dass es eine Koppelung an die aufgrund der Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes tatsächlich anfallenden Mehrkosten gab, die Gefahr der Überkompensation nicht ausschließt. Erst nachdem die britischen Behörden Mechanismen eingeführt hatten, die sicherstellten, dass weder auf der Gesamtebene noch auf der Ebene des einzelnen Busunternehmens, das in den Genuss der Zuschussregelung kommt, Zahlungen im Rahmen der Zuschussregelung zu Überkompensation führen können, betrachtete die Europäische Kommission die Zuschussregelung als mit den Anforderungen der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 vereinbar ⁽⁶⁰⁾.

2. ARTIKEL 61 ABSATZ 3 BUCHSTABE C) DES EWR-ABKOMMENS IN VERBINDUNG MIT DEM LEITFADEN FÜR STAATLICHE BEIHILFEN AUF DEM GEBIET DES UMWELTSCHUTZES

Die Überwachungsbehörde hat auf der Grundlage der von der norwegischen Regierung vorgelegten Zusatzinformationen geprüft, ob die Ausgleichsregelung unter Umständen unter einen Ausnahmetatbestand im Rahmen von Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) des EWR-Abkommens in Verbindung mit Kapitel 15 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen fällt, und zwar im Hinblick auf Beihilfen für den Umweltschutz.

Einleitend ist daran zu erinnern, dass nach dem Beschluss der Überwachungsbehörde, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten, neue Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen verabschiedet wurden ⁽⁶¹⁾.

Gemäß Punkt 73 des neuen Kapitels 15 der Leitlinien der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen gelten die neuen Leitlinien ab dem Zeitpunkt ihrer Verabschiedung (d. h. ab dem 23. Mai 2001). Gemäß Punkt 74 des neuen Kapitels 15 der Leitlinien der Überwachungsbehörde für staatliche Umweltschutzbeihilfen wendet die Überwachungsbehörde den Leitfaden von 1994 ⁽⁶²⁾ in den Fällen von nicht mitgeteilten Beihilfen an, wenn die Beihilfe bereits vor der Verabschiedung der neuen Leitlinien gewährt wurde. In den Fällen, in denen die Beihilfe nach der Verabschiedung der neuen Leitlinien gewährt wird, wendet die Überwachungsbehörde die neuen Leitlinien an.

Wie bereits weiter oben festgestellt wurde, stellt die Ausgleichsregelung eine neue Beihilfe dar, welche die norwegische Regierung der Überwachungsbehörde noch nicht mitgeteilt hat. Sie ist somit eine nicht mitgeteilte Beihilfe im Sinne von Punkt 74 der neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen.

Demzufolge bewertete die Überwachungsbehörde die Ausgleichsregelung für den Zeitraum vom 1. Januar 1999 bis zum 22. Mai 2001 im Rahmen des Leitfadens von 1994 und für den Zeitraum ab dem 23. Mai 2001 im Rahmen der neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen.

⁽⁶⁰⁾ Staatliche Beihilfe Nr. N 588/2002 — Vereinigtes Königreich.

⁽⁶¹⁾ Beschluss der EFTA-Überwachungsbehörde vom 23. Mai 2001, Beschl. Nr. 152/01/KOL, veröffentlicht in ABL Nr. L 237 vom 6.9.2001, S. 16.

⁽⁶²⁾ Veröffentlicht in ABL Nr. L 231 vom 3.9.1994.

a) **Bewertung der Ausgleichsregelung nach dem Leitfaden von 1994 für staatliche Beihilfen auf dem Gebiet des Umweltschutzes**

Gemäß Punkt 15.4.3 des Leitfadens der Überwachungsbehörde von 1994 für staatliche Beihilfen auf dem Gebiet des Umweltschutzes können Betriebsbeihilfen im Bereich der Abfallbehandlung und der Befreiung von Umweltafgaben zulässig sein. Nach den strengen Bedingungen des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen müssen Ausgleichszahlungen grundsätzlich auf Fälle beschränkt werden, in denen besondere Produktionskosten anfallen; die Beihilfe sollte zeitlich begrenzt und grundsätzlich degressiv sein, um einen Anreiz für eine Verringerung der Umweltverschmutzung und die schnellere Einführung einer effizienteren Nutzung der Ressourcen zu bieten. Eine solche zeitweise Befreiung von neuen Umweltafgaben kann genehmigt werden, wo es gilt, einen Verlust der Wettbewerbsfähigkeit, vor allem auf internationaler Ebene, zu kompensieren. Ein anderer zu berücksichtigender Faktor ist, was die Firmen als Gegenleistung tun müssen, um ihre Umweltverschmutzung zu reduzieren.

(1) *Auf die zusätzlichen Produktionskosten begrenzte Ausgleichszahlungen*

Die norwegische Regierung legte im Lauf des förmlichen Prüfverfahrens Zahlen über die im Rahmen der Ausgleichsregelung ausgegebenen Gesamtbeträge und Vergleichszahlen über die Einnahmen aus der Diesellabgabe vor. Diese Zahlen wurden auf der Grundlage des jüngsten Vorschlages der norwegischen Regierung für den staatlichen Haushaltsplan aktualisiert und sind in folgender Tabelle aufgeführt:

Tabelle 3:

	1998	1999	2000	2001	2002
Ausgleichszahlungen (bereinigt)	n.a.	64,0 Mio.	71,7 Mio.	40,8 Mio.	29,0 Mio.
Einnahmen aus der Diesellabgabe (einschl. MWSt) ⁽¹⁾	n.a.	64,0 Mio.	66,0 Mio.	53,0 Mio.	51,0 Mio.

⁽¹⁾ Diese Zahlen stellen nicht die tatsächlichen Einnahmeheträge aufgrund der Erhebung der Diesellabgabe bei den „nicht subventionierten“ Busunternehmen dar, sondern sind auf der Grundlage des Kraftstoffverbrauchs der Omnibusse mit dem wirtschaftlich günstigsten Energieverbrauch errechnet.

Die norwegische Regierung machte geltend, dass die Einnahmen aus der Diesellabgabe die im Rahmen der Ausgleichsregelung ausgegebenen Beträge überstiegen. Folglich lag das allgemeine Ausgleichsniveau der norwegischen Regierung zufolge immer unter 100 %.

Diesbezüglich behaupteten die norwegischen Behörden, die Einnahmen aus der Diesellabgabe wären in Wirklichkeit viel höher als der Betrag in o.a. Tabelle. Ihnen zufolge beruhte der der Überwachungsbehörde mitgeteilte Einnahmehetrag nicht auf der bei den „nicht subventionierten“ Busunternehmen tatsächlich erhobenen Diesellabgabe, sondern wurde auf der Grundlage der Annahme errechnet, dass die betroffenen Busunternehmen die im Kraftstoffverbrauch wirtschaftlich günstigsten Omnibusse einsetzen würden (mit einem Verbrauch von 0,315 Litern pro km). Den norwegischen Behörden zufolge waren aber nicht alle Busunternehmen mit diesen Omnibussen ausgestattet. Sollten die Busunternehmen in Wirklichkeit einen höheren Diesellverbrauch aufweisen, als dies zum Zwecke der Berechnung der Einnahmen aus der Diesellabgabe angenommen wurde, so dürften die Zahlen bezüglich dieser Einnahmen höher liegen. In diesem Fall läge das Ausgleichsniveau und somit auch die Beihilfeintensität in Wirklichkeit unter dem, was auf der Grundlage der von den norwegischen Behörden vorgelegten Zahlen errechnet wurde.

Da keine nachprüfaren Informationen über den genauen Einnahmehetrag aus der Diesellabgabe vorliegen, die bei den Expressbusunternehmen erhoben wurde, die in den Genuss der Ausgleichsregelung kommen, kann sich die Behörde jedoch nur auf die von der norwegischen Regierung vorgelegten Zahlen stützen, wie sie in o.a. Tabelle aufgeführt sind. Nach diesen Zahlen läge das Ausgleichsniveau 1999 bei 100 %, 2000 bei etwa 109 % und 2001 bei 77 %. Demzufolge läge das auf der Grundlage der o.a. Zahlen festgestellte durchschnittliche Ausgleichsniveau im Zeitraum 1999-2001 bei 95,3 %.

Die Überwachungsbehörde bedauert, dass es ihr aufgrund der von der norwegischen Regierung vorgelegten Zahlen nicht möglich ist, das genaue Ausgleichsniveau festzustellen. Trotz der bleibenden Ungewissheit kann die Überwachungsbehörde jedoch zu dem Schluss gelangen, dass der im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährte Ausgleichsbetrag im Durchschnitt auf die Mehrkosten (d. h. diejenigen Kosten, die aus der Diesellabgabe einschließlich MWSt erwachsen ⁽⁶³⁾) begrenzt war. Ferner vermerkt die Überwachungsbehörde die Zusicherung der norwegischen Regierung, dass jeglicher im Rahmen der Ausgleichsregelung zugewiesene Betrag nicht ausbezahlt würde, wenn er den zum Ausgleich der Diesellabgabe notwendigen und auf der Grundlage der Omnibusse mit dem wirtschaftlichsten Kraftstoffverbrauch errechneten Betrag überstiege. Die Überwachungsbehörde vermerkt ebenfalls die Erklärung der norwegischen Regierung, dass die Ausgaben im Zusammenhang mit Zubringerdiensten und Positionsfahrten nicht vollständig ausgeglichen würden.

(2) *Zeitlich begrenzte und degressive Entlastung von den neuen Umweltabgaben zur Schaffung von Anreizen für eine Verringerung des Schadstoffausstoßes oder für eine schnellere Einführung von effizienteren Methoden zur Nutzung der Ressourcen*

Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass die Ausgleichsregelung als solche zeitlich nicht begrenzt ist. Die Weiterführung der Ausgleichsregelung hängt also von den Vorschlägen der norwegischen Regierung für den jährlichen Haushaltsplan und von den Beschlüssen des norwegischen Parlaments über den Jahreshaushaltsplan ab. Jedoch ist der Teil der Ausgleichsregelung, der nach dem Leitfaden von 1994 über staatliche Beihilfen für den Umweltschutz zu bewerten ist, zeitlich begrenzt, nämlich vom 1. Januar 1999 bis zum 22. Mai 2001, was etwa 2 ½ Jahren entspricht ⁽⁶⁴⁾.

Aufgrund der von der norwegischen Regierung vorgelegten Zahlen stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die für Ausgleichszahlungen zugewiesenen Beträge von 1999 bis 2001 (von NOK 64 Millionen im Jahr 1999 auf NOK 40,8 Millionen im Jahr 2001) zurückgingen. Aufgrund der von der norwegischen Regierung ⁽⁶⁵⁾ vorgelegten Zahlen ging das Ausgleichsniveau im Zeitraum 1999 — 2001 von 100 % im Jahr 1999 auf 77 % im Jahr 2001 zurück. Sollte das sich aus der Anwendung der Ausgleichsregelung im Jahr 2002 ergebende Ausgleichsniveau (nämlich 56,9 %) berücksichtigt werden, so lässt sich ein allgemeiner Abwärtstrend beobachten. Diesbezüglich ist jedoch festzuhalten, dass die Europäische Kommission in ihrer Praxis keine strenge Einhaltung des Degressionsgrundsatzes verlangt hat ⁽⁶⁶⁾.

Auf der anderen Seite war das Ausgleichsniveau während dieses Zeitraums sehr hoch. Nach den von der norwegischen Regierung vorgelegten Zahlen betrug das durchschnittliche Ausgleichsniveau 95,3 % ⁽⁶⁷⁾. Wie bereits weiter oben dargelegt wurde, spiegelt dieser Prozentsatz nicht unbedingt das tatsächliche Ausgleichsniveau wider, da es sich bei diesen Zahlen um Schätzungen handelt, die allein auf dem angenommenen Diesellkraftstoffverbrauch der Omnibusse beruhen, die vom Verbrauch her am wirtschaftlichsten sind.

Dabei ist festzuhalten, dass die gewährten Ausgleichsbeträge einen Großteil der aufgrund der Diesellabgabe anfallenden Kosten nur dann decken, wenn die Busunternehmen über eine Omnibusflotte verfügen, die ausschließlich aus im Verbrauch sehr wirtschaftlichen Fahrzeugen besteht. Im Unterschied zur Situation vor 1999, als die Busunternehmen vollständig von der Diesellabgabe befreit waren, kann durchaus angenommen werden, dass Anreize für die Busunternehmen vorhanden sind, die Zusatzkosten zu minimieren und die vorhandene Busflotte durch neue energiesparende Fahrzeuge zu ersetzen. Die Überwachungsbehörde bedauert, dass die norwegische Regierung keine Informationen dazu vorgelegt hat, wie sich die förderfähigen Busunternehmen nach der Aufhebung der Abgabenbefreiung und der Einführung der Ausgleichsregelung verhalten haben, und insbesondere dazu, ob sie in Omnibussen mit einem geringeren Schadstoffausstoß investiert haben. Die Überwachungsbehörde ist sich jedoch der Tatsache bewusst, dass die erlaubten Fördermaßnahmen nach dem Leitfaden von 1994 für staatliche Beihilfen auf dem Gebiet des Umweltschutzes keiner festgelegten Höchstgrenze unterliegen. Die Praxis der Kommission im Rahmen des Leitfadens von 1994 für staatliche Beihilfen auf dem Gebiet des Umweltschutzes zeigt, dass die Voraussetzungen in Bezug auf die Anreizwirkung der in Frage stehenden steuerlichen Maßnahme unter der Voraussetzung als erfüllt galten, dass die Abgabenerleichterung die Abgabe nicht vollständig ausglich. Unter solchen Umständen vertrat die Europäische Kommission die Auffassung, dass die Abgabe selbst den Begünstigten Anreize für eine Reduzierung ihres Schadstoffausstoßes bot ⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶³⁾ Die Mehrkosten aufgrund der Aufhebung der Befreiung von der Abgabe auf Diesellkraftstoff setzen sich aus der Diesellabgabe als solcher und aus der auf diese Abgabe erhobenen MWSt zusammen. Hervorzuheben ist, dass die Mehrkosten jedoch nicht die MWSt umfassen, die auf den Preis für Diesellkraftstoff an sich erhoben werden.

⁽⁶⁴⁾ Siehe Staatliche Beihilfe Nr. NN 75/2002 — Finnland, wo die Kommission die Anforderung bezüglich der zeitlichen Begrenzung der staatlichen Beihilfe als erfüllt ansah, da die Dauer der Durchführung der im Rahmen des Leitfadens von 1994 über staatliche Beihilfen für den Umweltschutz zu bewertenden Ausgleichsregelung auf etwa 4 Jahre begrenzt war; siehe auch Staatliche Beihilfen Nr. NN 3/A/2001 und NN 4/A/2001 — Schweden, wo die Europäische Kommission der Auffassung war, dass die „Frage, ob die staatliche Beihilfe zeitlich begrenzt war, irrelevant wurde.“

⁽⁶⁵⁾ Bezüglich der Berechnung des Ausgleichsniveaus siehe Erklärung auf Seite 33.

⁽⁶⁶⁾ Siehe Entscheidung der Kommission, auf die in Fußnote 64 Bezug genommen wird.

⁽⁶⁷⁾ Bezüglich der Berechnung des Ausgleichsniveaus siehe Erklärung auf Seite 33.

⁽⁶⁸⁾ Siehe z. B. Staatliche Beihilfen Nr. NN 3/A/2001 und NN 4/2001 — Schweden zur „Verlängerung der CO₂-Abgabenregelung“; die Regelung wurde zum Teil anhand des Leitfadens von 1994 und zum Teil an den neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen gemessen; Staatliche Beihilfe Nr. N 575/A/1999 — Deutschland „Fortsetzung der ökologischen Steuerreform“.

(3) *Notwendigkeit der Beihilfe, um einen Verlust an Wettbewerbsfähigkeit auszugleichen*

Nach den Leitlinien kann eine zeitlich begrenzte steuerliche Erleichterung von den Umweltabgaben gewährt werden, wo dies zum Ausgleich von Verlusten an Wettbewerbsfähigkeit notwendig ist.

Die Aufhebung der Befreiung der Busunternehmen von der Dieselabgabe führte zu einer Zusatzbelastung für Busunternehmen, die Leistungen des Personenlinienverkehrs erbringen. Dieser Anstieg des Kostenfaktors wurde von den norwegischen Behörden auf 8 % der Gesamtkosten eines Busunternehmens pro km veranschlagt. Die von den Expressbusunternehmen erbrachten Leistungen unterliegen dem Wettbewerb um Fahrgäste, die sonst den Privatwagen nutzen würden. Der öffentliche Transport verursacht weniger Umweltschäden als die Nutzung von privaten Kraftfahrzeugen. Aufgrund von Studien über die externen Transportkosten in Europa (die Untersuchungen umfassten auch Norwegen) sind die externen Kosten aufgrund des Einsatzes von Personenkraftwagen (einschließlich externer Faktoren wie Luftverschmutzung, Klimaveränderungen und Unfälle) mehr als zweimal so hoch wie die externen Kosten aufgrund des Einsatzes von Kraftomnibussen⁽⁶⁹⁾. Derzeit besteht kein umfassendes System, nach dem sichergestellt wäre, dass diese externen Kosten in den verschiedenen Verkehrszweigen vollständig internalisiert und in Marktpreisen ausgedrückt werden könnten. Der norwegischen Regierung zufolge entsprechen die mit der Benutzung von privaten Personenkraftwagen zusammenhängenden Kosten derzeit nicht den externen Kosten, die durch dieses Transportmittel verursacht werden. Die den Personenlinienverkehrsunternehmen gewährten Ausgleichszahlungen könnten daher so interpretiert werden, dass sie als Ausgleich für nicht bezahlte externe Kosten dienen, die durch die Benutzung von privaten Personenkraftwagen verursacht werden. Eine derartige Maßnahme stellt in Ermangelung eines umfassenden Systems zur Internalisierung der durch das Verkehrssystem verursachten externen Kosten die zweitbeste Lösung dar. Angesichts der Besonderheiten des Marktes für die Erbringung von Leistungen des Personenlinienverkehrs ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass es gerechtfertigt ist, Maßnahmen zum Schutz der Wettbewerbsposition des Personenlinienverkehrs gegenüber der Benutzung von privaten Personenkraftwagen als alternativem Verkehrsmittel zu ergreifen.

(4) *Die Ausgleichsregelung steht nicht im Widerspruch zum Allgemeininteresse*

Schließlich weist die Überwachungsbehörde auf die Tatsache hin, dass die Unterstützung des lokalen und regionalen Personenverkehrs im Allgemeininteresse der Vertragsparteien liegt. In ihrer Mitteilung vom 10. Juli 1998 über den Aufbau eines Netzwerks für die Bürger vertrat die Europäische Kommission die Auffassung, dass ein gut funktionierendes Verkehrssystem eine gute und nachhaltige Personenbeförderung voraussetzt. Diese trägt zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Beschäftigung bei und verringert die Verkehrsverstopfungen. Durch den Einsatz von weniger Energie, die Verursachung von weniger Lärm und den Ausstoß von weniger Schadstoffen hilft sie bei der Umweltpflege. Sie verringert die soziale Ausgrenzung, indem sie es den Menschen ermöglicht, ohne Benutzung des Autos Zugang zu Arbeitsplätzen, Schulen, Geschäften, medizinischen Versorgungseinrichtungen und Freizeitaktivitäten zu erhalten, wobei die Frauen, die Jugendlichen, die Senioren, die Arbeitslosen und die Behinderten in besonderem Maße vom öffentlichen Verkehr abhängig sind.

Aufgrund dieser Erwägungen genehmigte die Europäische Kommission u.a. eine Steuererleichterung für lokal Personenverkehrsunternehmen in Deutschland⁽⁷⁰⁾. Wie im vorliegenden Fall wurde die Befreiung von der Mineralölabgabe in Deutschland nur den Busunternehmen gewährt, die fahrplanmäßige Leistungen des Personenlinienverkehrs erbringen, während Gelegenheitsverkehrsleistungen ausgeschlossen waren.

Der Beschwerdeführer hat geltend gemacht, dass die Ausgleichsregelung den Wettbewerb zwischen den Busunternehmen verzerre, die Leistungen des Personenlinienverkehrs erbringen, und jenen, die Gelegenheitsverkehrsleistungen anbieten. Dafür bezog er sich insbesondere auf bestimmte Fahrtrouten, auf denen beide Unternehmenskategorien, nämlich die Erbringer von Personenlinienverkehrsleistungen und die Erbringer von Gelegenheitsverkehrsleistungen, in direktem Wettbewerb miteinander stehen.

Wie oben dargelegt wurde, teilt die Überwachungsbehörde diese Auffassung. Jedoch übersteigen die wettbewerbsverzerrenden Wirkungen der Ausgleichsregelung nach Auffassung der Überwachungsbehörde nicht das Maß dessen, was zur Erreichung der mit dieser Ausgleichsregelung verfolgten Ziele notwendig ist.

⁽⁶⁹⁾ Diese Zahlen beruhen auf einer von INFRAS und IWW 2000 durchgeführten Untersuchung; auf sie bezieht sich auch das jüngste Weißbuch zur europäischen Verkehrspolitik bis 2010, Weichenstellungen für die Zukunft.

⁽⁷⁰⁾ Staatliche Beihilfe Nr. N 575/A/99 — Deutschland „Fortsetzung der ökologischen Steuerreform“ und Staatliche Beihilfe Nr. N 449/2001 — Deutschland „Fortsetzung der ökologischen Steuerreform über den 31. März 2002 hinaus“, abrufbar über Internet: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/industrie/n575a-99.pdf.

In dieser Hinsicht hält die Überwachungsbehörde fest, dass die für eine Förderung im Rahmen der Ausgleichsregelung in Betracht kommenden Busunternehmen ihre Personenlinienverkehrsleistungen auf der Rechtsgrundlage einer von den lokalen Behörden erteilten Konzession erbringen. Bei der Erteilung dieser Konzession werden die öffentlichen Interessen bezüglich einer angemessenen Versorgung im Personenverkehr berücksichtigt. Expressbusse können daher als integraler Bestandteil des kollektiven Personenverkehrssystems in Norwegen angesehen werden. Expressbusse sind oftmals sowohl das einzige kollektive Transportmittel als auch die einzige Alternative zur Benutzung des eigenen Autos. Diese Umstände rechtfertigen eine öffentliche Förderung von Expressbusunternehmen in Bezug auf die Erbringung von Leistungen des Personenlinienverkehrs.

Die Tatsache, dass auf einigen Fahrstrecken Gelegenheitsverkehrsleistungen in Konkurrenz zu den Linienverkehrsleistungen angeboten werden, beeinträchtigt diese Gesamtbewertung nicht. Die Liberalisierung des Marktes für Gelegenheitsverkehrsleistungen kann zu Überschneidungen im Beförderungsangebot von Linienverkehrs- und Gelegenheitsverkehrsunternehmen führen. Diese stellen jedoch die Notwendigkeit von Ausgleichszahlungen für Expressbusunternehmen im Hinblick auf die Benutzung des Privatwagens als überwiegendes Verkehrsmittel nicht in Frage.

Was die Verzerrung des Wettbewerbs zwischen Linienverkehrs- und Gelegenheitsverkehrsleistungen anbelangt, so bezieht sich die Überwachungsbehörde auf die Zusicherung der norwegischen Regierung, dass Ausgleichszahlungen nur für den Personenlinienverkehr gewährt werden. Somit sind Expressbusunternehmen, die Gelegenheitsverkehrsleistungen anbieten, nicht zum Empfang von Zahlungen im Rahmen der Ausgleichsregelung berechtigt. Was die behaupteten wettbewerbsverzerrenden Wirkungen aufgrund der Tatsache anbelangt, dass Expressbusunternehmen ihre Fahrtrouten ändern, um Fahrgastgruppen zu Fremdenverkehrszielen zu bringen, so ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die Abänderung der Fahrstrecke zur Berücksichtigung einer veränderten Kundennachfrage die Einstufung der betreffenden Dienstleistung als „Leistung des Linienverkehrs“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 12/98 des Rates nicht in Frage stellt⁽⁷¹⁾. Ferner wurden den norwegischen Behörden zufolge Abweichungen vom ursprünglichen Fahrplan nur als Teil von mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen genehmigt, die in der Konzession des betreffenden Busunternehmens spezifiziert sind. Somit wären diese Beförderungsdienstleistungen immer noch Bestandteil der von dem betreffenden Busunternehmen erbrachten Leistungen des Personenlinienverkehrs. Die Tatsache, dass die Bestimmungsorte einiger Linienverkehrsrouten unter Umständen auch touristische Ziele darstellen, macht aus einer Beförderungsleistung, die von ihrer Natur her eine Linienverkehrsleistung ist, noch keine Gelegenheitsverkehrsleistung. Außerdem dürften sich die behaupteten Wettbewerbsverzerrungen aufgrund von „Zubringerdiensten“ und „Positionsfahrten“, die von Expressbusunternehmen dazu verwendet werden, um bestimmten Fahrgastgruppen Tourismusdienstleistungen anzubieten, nicht aus der Anwendung der Ausgleichsregelung als solcher ergeben. Wenn derartige Dienstleistungen, auf die sich der Beschwerdeführer bezieht, als „Gelegenheitsverkehrsleistungen“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 12/98 einzustufen sind, so kommen sie für Ausgleichszahlungen nicht in Betracht.

Angesichts obiger Erwägungen kommt die Überwachungsbehörde zu der Auffassung, dass die sich aufgrund der Ausgleichsregelung ergebenden wettbewerbsverzerrenden Wirkungen auf das Maß begrenzt sind, das zur Sicherstellung der damit verfolgten Ziele notwendig ist, so vor allem zur Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit des Personenlinienverkehrs gegenüber dem Privatauto.

b) Bewertung der Ausgleichsregelung nach den neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen

Die neuen umweltschutzrelevanten Leitlinien enthalten spezifische Regelungen für alle Betriebsbeihilfen in Form von Steuererleichterungen oder -befreiungen. Gemäß Punkt 42 gilt: „Bei der Einführung von Steuern aus Umweltschutzgründen in bestimmten Wirtschaftszweigen können es die EFTA-Mitgliedstaaten für notwendig erachten, vorübergehend Ausnahmen zugunsten bestimmter Unternehmen vorzusehen, insbesondere wenn keine Harmonisierung auf europäischer Ebene oder zeitweilig das Risiko besteht, dass bestimmte Unternehmen auf internationaler Ebene an Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Derartige Ausnahmen stellen im Allgemeinen Betriebsbeihilfen im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar. Bei der Prüfung der Maßnahmen auf ihre Freistellungsfähigkeit muss insbesondere untersucht werden, ob die Erhebung der betreffenden Steuer innerhalb der Europäischen Gemeinschaft auf eine Entscheidung der Gemeinschaft zurückzuführen ist. Dieser Aspekt wird von wesentlicher Bedeutung sein bei der Prüfung der Frage, ob es für den Steuerzahler zu einem Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit kommt oder nicht.“

⁽⁷¹⁾ Artikel 2 Absatz 1 bestimmt: „Die Regelmäßigkeit des Linienverkehrs wird nicht dadurch berührt, dass die Betriebsbedingungen des Linienverkehrs angepasst werden“.

- (1) *Befreiungen mit einer Laufzeit von 10 Jahren von neuen Umweltsteuern, die den auf der Gemeinschaftsebene harmonisierten Steuern entsprechen*

Gemäß Punkt 46.1. Buchstabe b) der Leitlinien für Umweltschutzbeihilfen können Entscheidungen über die Freistellung von neuen Umweltsteuern mit einer Laufzeit von 10 Jahren ohne Degressivität gerechtfertigt sein, wenn eine Steuer, die einer auf der Gemeinschaftsebene harmonisierten Steuer entspricht, über das im Gemeinschaftsrecht Vorgesehene hinausgeht, und zwar unter der Voraussetzung, dass der von den Unternehmen im Anschluss an die Herabsetzung effektiv gezahlte Betrag nach wie vor über dem gemeinschaftlichen Mindestbetrag liegen muss, damit sich die Unternehmen veranlasst sehen, etwas für die Verbesserung des Umweltschutzes zu tun.

Vor diesem Hintergrund prüfte die Überwachungsbehörde, ob die Sätze der Dieselabgabe nach norwegischem Recht die in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Sätze übersteigen.

Gemäß Artikel 5 Absatz 1 der Richtlinie 92/82/EWG ist der Mindestabgabensatz für Dieseldiesellost (Gasölkraftstoff, der als Treibstoff genutzt wird) auf 245 € pro 1000 Liter (oder 0,245 € pro Liter) festgesetzt. In NOK ausgedrückt lag der Mindestdatz für Mineralöl 2001 bei 2,037 NOK pro Liter ⁽⁷²⁾ und 2002 bei 1,96 NOK pro Liter ⁽⁷³⁾.

In Norwegen galten für die Dieselabgabe folgende Sätze: NOK 3,44 pro Liter im Jahr 2001 (gewogener Durchschnittssteuersatz für den Zeitraum, der von den neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen erfasst wird) und NOK 3,43 pro Liter im Jahr 2002. Diese Abgabensätze liegen über den in der Europäischen Gemeinschaft geltenden Abgabensätzen.

Außerdem prüfte die Überwachungsbehörde, ob die Busunternehmen, die zwar der Dieselabgabe unterliegen, aber in den Genuss der in Frage stehenden Ausgleichsregelung kommen, immer noch mehr als den in der Mineralölrichtlinie der EG festgelegten Mindestabgabensatz für Dieseldiesellost bezahlen.

Aufgrund der für 2001 und 2002 geltenden Sätze für die Dieselabgabe (einschl. MWSt) und des in oben stehender Tabelle dargestellten Ausgleichsniveaus (Beihilfeintensität) ⁽⁷⁴⁾ errechnete die Überwachungsbehörde den Satz der Dieselabgabe, den die Busunternehmen tatsächlich bezahlen, die in den Genuss der Ausgleichsregelung kommen. Diese Berechnung ergibt das folgende Bild: Im Jahr 2001 lag der von den Busunternehmen tatsächlich gezahlte Abgabensatz bei 0,79 NOK pro Liter ⁽⁷⁵⁾. Damit lag er unterhalb des geltenden Mindestabgabensatzes der Gemeinschaft für Mineralöl, der 2,037 NOK pro Liter betrug. Im Jahr 2002 lag der von den Busunternehmen tatsächlich gezahlte Abgabensatz bei 1,47 NOK pro Liter ⁽⁷⁶⁾. Damit lag er unterhalb des geltenden Mindestabgabensatzes der Gemeinschaft für Mineralöl, der 1,96 NOK pro Liter betrug.

Auch wenn das tatsächliche Ausgleichsniveau unter Umständen niedriger sein kann als das, was die von der norwegischen Regierung vorgelegten Zahlen ausweisen, ist die Überwachungsbehörde in Ermangelung präziser Informationen in dieser Angelegenheit nicht in der Lage, festzustellen, dass die von den Expressbusunternehmen tatsächlich gezahlten Beträge über dem Mindestabgabensatz der Gemeinschaft bleiben.

Somit hält die Überwachungsbehörde im vorliegenden Fall eine Freistellungsentscheidung mit einer Laufzeit von zehn Jahren nicht für gerechtfertigt.

⁽⁷²⁾ Diese Berechnung beruht auf einem von der Überwachungsbehörde für 2001 festgelegten Umrechnungssatz von 8,3145 NOK = 1 EUR.

⁽⁷³⁾ Diese Berechnung beruht auf einem von der Überwachungsbehörde für 2002 festgelegten Umrechnungssatz von 8,0105 NOK = 1 EUR; vgl. die Homepage der Überwachungsbehörde: <http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldStateAid/dbaFile791.html>.

⁽⁷⁴⁾ Bezüglich der Berechnung des Ausgleichsniveaus siehe Erläuterungen auf Seite 33.

⁽⁷⁵⁾ Dies ergibt sich aus einem Ausgleichsniveau in Höhe von 77 % (d. h. die tatsächlich bezahlte Abgabe beträgt 23 % des geltenden Abgabensatzes). Der geltende Abgabensatz war vom 1. Januar bis zum 30. Juni 2001 auf NOK 3,77 pro Liter und ab 1. Juli 2001 auf NOK 3,37 pro Liter festgesetzt. Der gewogene Durchschnittsabgabensatz für den Zeitraum, in dem die neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen galten, belief sich daher auf etwa NOK 3,44 pro Liter.

⁽⁷⁶⁾ Dies ergibt sich aus einem Ausgleichsniveau in Höhe von 57 % (d. h. die tatsächlich bezahlte Abgabe beträgt 43 % des geltenden Abgabensatzes). Der Abgabensatz wurde für 2002 auf NOK 3,43 pro Liter festgesetzt.

(2) *Befreiungen mit einer Laufzeit von 5 Jahren von neuen Umweltsteuern, die den Steuern auf der Gemeinschaftsebene entsprechen*

Gemäß Punkt 48 zweiter Absatz der Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen, ...können die EFTA-Staaten Betriebsbeihilfen in Einklang mit Punkten 40 und 41 gewähren, wenn die gewährte Befreiung „die in Punkten 40 und 41 festgesetzten Voraussetzungen erfüllen. Entspricht die Steuer einer innerhalb der Europäischen Gemeinschaft harmonisierten Steuer, muss eine derartige Abweichung vom gemeinschaftlichen Mindestsatz ausdrücklich genehmigt werden.“

a) ***Zeitliche Begrenzung und Beihilfeintensität***

Gemäß Punkt 40 der Leitlinien müssen „alle Betriebsbeihilfen ‚degressiv‘ und auf die Dauer von 5 Jahren begrenzt sein. Ihre Intensität kann im ersten Jahr bis zu 100 % der Mehrkosten betragen, muss aber linear bis zum Ende des fünften Jahres auf 0 % zurückgeführt werden.“ In Punkt 41 der Leitlinien ist weiter festgestellt: „Nicht degressive“ Beihilfen werden bis zu fünf Jahren gewährt, und ihre Intensität beschränkt sich auf 50 % der Mehrkosten.

In Bezug auf die Anforderung, dass die Beihilfe zeitlich begrenzt sein muss, stellt die Überwachungsbehörde fest, dass, wie bereits oben dargestellt, die Ausgleichsregelung selbst nicht zeitlich begrenzt ist. Die Überwachungsbehörde hält ebenfalls fest, dass das norwegische Parlament den Beschluss fasste, die Durchführung der Ausgleichsregelung für das Jahr 2003 fortzusetzen, indem es zu diesen Zwecken einen Betrag in Höhe von NOK 30 Millionen bewilligte.

In Bezug auf die zulässige Beihilfeintensität stellt die Überwachungsbehörde fest, dass die Ausgleichsregelung selbst nicht so aufgebaut ist, dass die Beihilfeintensität linear von 100 % im ersten Jahr auf 0 % bis zum Ende des fünften Jahres fiele. Somit ist die Beihilfe nicht „degressiv“ im Sinne von Punkt 40 der Leitlinien. Eine „nicht degressive“ Beihilfe ist unter der Voraussetzung zulässig, dass ihre Laufzeit auf fünf Jahre begrenzt ist, und dass sich die Beihilfeintensität auf 50 % der Mehrkosten beschränkt. Aufgrund der oben angeführten Zahlen lag das Ausgleichsniveau (die Beihilfeintensität) in den Jahren 2001 und 2002 bei 77 % bzw. 57 % (im Durchschnitt lag die Beihilfeintensität in diesem Zweijahreszeitraum also bei 67 %) ⁽⁷⁷⁾.

Außerdem enthält die Ausgleichsregelung keinerlei Bestimmung zur Sicherstellung, dass sich das durchschnittliche Ausgleichsniveau in diesem Fünfjahreszeitraum auf 50 % der durch die Dieselabgabe verursachten Mehrkosten beschränkt.

b) ***Ausnahme vom gemeinschaftlichen Mindestsatz***

Punkt 44 Buchstabe b) der Leitlinien bestimmt, dass eine Ausnahme, aufgrund derer die geförderten Unternehmen unterhalb des gemeinschaftlichen Mindeststeuersatzes besteuert werden, als eine mit Artikel 61 des EWR-Abkommens unvereinbare Beihilfe anzusehen ist, wenn „eine derartige Ausnahme innerhalb der Europäischen Gemeinschaft aufgrund der einschlägigen Gemeinschaftsrichtlinien nicht zulässig“ ist. „Sieht die Richtlinie aber innerhalb der Europäischen Gemeinschaft eine solche Ausnahme vor, so kann sie die Überwachungsbehörde als mit Artikel 61 vereinbar ansehen, soweit sie notwendig und im Hinblick auf die verfolgten EWR-Ziele nicht unverhältnismäßig ist. Die Überwachungsbehörde wird ganz besonders auf eine strenge zeitliche Begrenzung einer solchen Ausnahme achten.“

Aufgrund der von der norwegischen Regierung vorgelegten Zahlen führen die in den Genuss der Ausgleichsregelung kommenden Busunternehmen allem Anschein nach weniger als den gemeinschaftlichen Mindestsatz ab.

Auch wenn das Ausgleichsniveau auf 50 % der aufgrund der Dieselabgabe anfallenden Mehrkosten begrenzt wäre, wie dies im Rahmen von Punkt 41 der Leitlinien für staatliche Umweltbeihilfen gefordert wird, bliebe die von den förderfähigen Busunternehmen tatsächlich gezahlte Dieselabgabe unterhalb des harmonisierten Mindestsatzes: 2001 wäre der von den Busunternehmen geschuldete Betrag bei NOK 1,71 pro Liter gelegen, wobei der harmonisierte Mindestsatz NOK 2,037 pro Liter betrug; 2002 wäre der von den Busunternehmen geschuldete Betrag bei NOK 1,721 pro Liter gelegen, wobei der harmonisierte Mindestsatz NOK 1,96 pro Liter betrug.

Da die norwegische Regierung keine Informationen vorlegte, die es der Überwachungsbehörde ermöglichen würden das genaue Ausgleichsniveau festzustellen, nimmt die Überwachungsbehörde aufgrund der zuvor genannten Erwägungen an, dass der Betrag der Dieselabgabe, der von den im Rahmen der Ausgleichsregelung förderfähigen Busunternehmen tatsächlich gezahlt wurde, unterhalb des in der Mineralölrichtlinie festgelegten harmonisierten Mindestabgabensatzes für Mineralöl lag.

⁽⁷⁷⁾ Bezüglich der Berechnung des Ausgleichsniveaus siehe Erläuterungen auf Seite 33.

Somit muss die Überwachungsbehörde gemäß Punkt 44 der Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen beurteilen, ob die Ausnahme von der Dieselabgabe innerhalb der EG genehmigungsfähig gewesen wäre.

Nach Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c) der Richtlinie 92/81/EWG ist es den EG-Mitgliedstaaten gestattet, uneingeschränkte oder eingeschränkte Steuerbefreiungen oder -ermäßigungen für das im Personenverkehr verwendete Mineralöl zu gewähren. Am 12. März 2001 erließ der EG-Ministerrat eine Entscheidung zur Genehmigung der Verbrauchssteuerbefreiungen mehrerer EG-Mitgliedstaaten für Mineralöle, die hauptsächlich bei Kraftfahrzeugen des öffentlichen Personenverkehrs auf lokaler Ebene zum Einsatz kommen ⁽⁷⁸⁾.

Die in Frage stehende Ausgleichsregelung ist nicht auf lokale Beförderungsdienstleistungen beschränkt, sondern erstreckt sich auch auf Versorgungsleistungen des regionalen und interregionalen Personenverkehrs.

Was die Frage anbelangt, ob eine Ausnahme von der Dieselabgabe innerhalb der Europäischen Gemeinschaft genehmigungsfähig gewesen wäre, so stellt die Überwachungsbehörde einleitend fest, dass Artikel 8 Absatz 2 der Mineralölrichtlinie die Ausnahmemöglichkeiten nicht auf den lokalen Personenverkehr beschränkt. Daher dürfte eine Ausnahme für den regionalen und den interregionalen Personenverkehr nicht ausgeschlossen sein.

Außerdem ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die Rechtfertigung einer Ausgleichsregelung für den Personenlinienverkehr nicht nur in Bezug auf den lokalen Verkehr gilt. Anhand der Informationen, die der Überwachungsbehörde zur Verfügung stehen, zeigt sich nicht, dass die Wettbewerbssituation von Expressbusunternehmen als Bestandteil des kollektiven Verkehrssystems gegenüber der Privatwagen wesentlich besser auf regionalen oder interregionalen Streckenführungen als auf lokalen Fahrtrouten ist. Ebenfalls berücksichtigt hat die Überwachungsbehörde die speziellen geografischen Umstände in Norwegen und die Tatsache, dass wegen des begrenzten Eisenbahnnetzes die Linienverkehrsversorgung durch Omnibusse oftmals das einzige kollektive Verkehrsmittel und die einzige Alternative zur Benutzung des Privatwagens darstellt.

Gemäß Punkt 44 Buchstabe b) der Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen muss die Überwachungsbehörde noch prüfen, ob die in Frage stehende Ausnahme notwendig und im Hinblick auf die verfolgten EWR-Ziele nicht unverhältnismäßig sowie streng zeitlich begrenzt ist. Ferner stellt Punkt 45 der Leitlinien fest: „Die steuerlichen Maßnahmen müssen grundsätzlich in signifikanter Weise zum Umweltschutz beitragen. Es muss gewährleistet werden, dass die Ausnahmen oder Befreiungen von ihrem Wesen her den allgemeinen Zielsetzungen nicht zuwiderlaufen.“

Da die Busunternehmen, die in den Genuss der Ausgleichsregelung kommen, früher vollständig von der Dieselabgabe befreit waren, führt die Aufhebung dieser Abgabenbefreiung in Verbindung mit der nur teilweisen Erstattung dieser Mehrkosten zu einem Anstieg der Kosten der Busunternehmen und gibt ihnen dadurch auch Anreize zur Verringerung des Schadstoffausstoßes, so unter anderem durch Investitionen in vom Energieverbrauch her wirtschaftlichere Omnibusse. Außerdem zielt die Ausgleichsregelung darauf ab, die Wettbewerbssituation des Personenlinienverkehrs gegenüber dem Privatauto aufrechtzuerhalten, das höhere externe Kosten als die kollektiven Verkehrsmittel verursacht. Im Lichte dieser Erwägungen leistet die Aufhebung der Befreiung von der Dieselabgabe in Verbindung mit der Ausgleichsregelung einen Beitrag zur Erreichung der Ziele des Umweltschutzes. Wie weiter oben hervorgehoben wurde, werden die wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen aufgrund der Ausgleichsregelung, so insbesondere was die Erbringung von Gelegenheitsverkehrsleistungen betrifft, als begrenzt im Vergleich zu dem angesehen, was zur Erreichung der verfolgten Ziele notwendig ist.

Wie bereits oben angesprochen, ist die Ausgleichsregelung jedoch weder zeitlich begrenzt noch enthält sie die notwendigen Garantien, dass sich die im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährten staatlichen Beihilfen auf 50 % der zusätzlichen Produktionskosten beschränken. Wie oben festgestellt, zeigen die von den norwegischen Behörden vorgelegten Informationen nicht, dass in Bezug auf die Durchführung der Ausgleichsregelung für die Jahre 2001 und 2002 die Höchstgrenze von 50 % eingehalten wurde.

⁽⁷⁸⁾ Siehe Fußnote 37.

Zur Gewährleistung der Vereinbarkeit mit den Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen erachtet es die Überwachungsbehörde daher als notwendig, die norwegische Regierung zu ersuchen, die Laufzeit der Ausgleichsregelung auf fünf Jahre zu begrenzen, und zwar ab dem Zeitpunkt der Anwendung der neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen. Dies bedeutet, dass die Ausgleichsregelung bis längstens 22. Mai 2006 angewendet werden darf.

Außerdem ersucht die Überwachungsbehörde die norwegische Regierung um Sicherstellung, dass sich jegliche Ausgleichszahlung, die im Rahmen der Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen gewährt wird, auf 50 % der Mehrkosten aufgrund der Dieselabgabe beschränkt. Jeder den Expressbusunternehmen gewährte Betrag, der diese Höchstgrenze übersteigt, muss als mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens unvereinbar angesehen werden und würde vom Empfänger zurückgefordert.

c) *Schlussfolgerungen im Rahmen von Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) des EWR-Abkommens in Verbindung mit den Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen*

Die im Zeitraum von 1. Januar 1999 bis zum 22. Mai 2001 anzuwendende Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen erfüllt die im Leitfaden von 1994 für staatliche Beihilfen für den Umweltschutz festgelegten Voraussetzungen. Jede in diesem Zeitraum im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährte Beihilfe kann als mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens vereinbar betrachtet werden.

Die ab dem 23. Mai 2001 geltende Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen kann unter der Voraussetzung als mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens vereinbar angesehen werden, dass sie von der zeitlichen Geltungsdauer her begrenzt wird, also auf fünf Jahre ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen, und dass sich die den Expressbusunternehmen gewährten Ausgleichszahlungen auf 50 % der Mehrkosten beschränken, die bei der Erbringung von Leistungen des Personenlinienverkehrs aufgrund der Dieselabgabe anfallen. Keinerlei Ausgleich darf für die Kosten gewährt werden, die aufgrund der Dieselabgabe im Zusammenhang mit anderen Beförderungsdienstleistungen (d. h. der Erbringung von Gelegenheitsverkehrsleistungen im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung 12/98 oder der Beförderung von Gütern) entstehen.

Alle Ausgleichsbeträge, die ab dem 23. Mai 2001 im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährt werden und diese Höchstgrenze übersteigen, werden als mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens unvereinbar angesehen und sind vom Empfänger zurückzufordern. Was die künftige Anwendung der Ausgleichsregelung anbelangt, so muss die norwegische Regierung Maßnahmen verabschieden, durch die sichergestellt ist, dass die im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährten Ausgleichszahlungen nicht höher liegen als 50 % der aufgrund der Dieselabgabe entstehenden Mehrkosten.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen (auf der Rechtsgrundlage des staatlichen Haushaltsplans, Kapitel 1330, Posten 71) gilt als „neue Beihilfe“ im Sinne von Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungs- und Gerichtsabkommen. Sie wurde ohne Genehmigung durch die Überwachungsbehörde in Kraft gesetzt und ist daher gemäß Kapitel 6 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen als „formell rechtswidrig“ anzusehen.

Die Überwachungsbehörde stellt die Finanzierung des Personenlinienverkehrs aus Mitteln der öffentlichen Hand im Allgemeinen nicht infrage. Jedoch muss jede derartige Finanzierung in Einklang mit den geltenden EWR-Bestimmungen über staatliche Beihilfen stehen.

Nach Auffassung der Überwachungsbehörde hat die norwegische Regierung nicht nachgewiesen, dass die Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen die in der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates festgelegten Anforderungen erfüllt. Wie die Überwachungsbehörde weiter oben dargelegt hat, schließt diese Schlussfolgerung nicht aus, dass Expressbusunternehmen, die Leistungen des Personenlinienverkehrs erbringen, einen Ausgleich für die Kosten erhalten können, die in der Natur der ihnen auferlegten und mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen liegen. Jede derartige Ausgleichszahlung müsste in Einklang mit den Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates erfolgen.

Auf der anderen Seite ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass die Aufhebung der Befreiung von der Diesellabgabe für Omnibusse im Zusammenhang mit der Ausgleichsregelung für den Personenlinienverkehr als Verfolgung von Umweltschutzziele angesehen werden kann. Expressbusunternehmen, die Leistungen des Personenlinienverkehrs erbringen, sind in Norwegen Bestandteil des kollektiven Verkehrssystems. Das kollektive Verkehrswesen verursacht weniger externe Kosten als die Benutzung des Privatwagens. In Ermangelung eines umfassenden Systems zur Internalisierung der externen Kosten aller Verkehrszweige können Ausgleichszahlungen für den kollektiven Verkehr als gerechtfertigt angesehen werden, um dessen Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Privatwagen aufrechtzuerhalten.

Da die Ausgleichsregelung den Zeitraum ab dem 1. Januar 1999 umfasst, muss die Überwachungsbehörde die Ausgleichsregelung sowohl am Leitfaden von 1994 für staatliche Beihilfen auf dem Gebiet des Umweltschutzes als auch an den neuen Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen messen. Während die Ausgleichsregelung als mit dem Leitfaden von 1994 für staatliche Beihilfen auf dem Gebiet des Umweltschutzes vereinbar angesehen werden kann, ist die Fortführung der Ausgleichsregelung ab dem 23. Mai 2002 nur dann als vereinbar anzusehen, wenn die Ausgleichsregelung zeitlich begrenzt werden und die den Expressbusunternehmen gewährten Ausgleichsbeträge sich auf 50 % der durch die Diesellabgabe verursachten Mehrkosten beschränken.

Die zeitliche Begrenzung bedeutet, dass die Ausgleichsregelung längstens bis zum 23. Mai 2006 angewendet werden darf. Die Busunternehmen sollten über die zeitlich begrenzte Geltungsdauer der Ausgleichsregelung in Kenntnis gesetzt werden.

Die umfängliche Begrenzung des Ausgleichs auf 50 % der Mehrkosten erfordert von der norwegischen Regierung die Beschränkung aller künftigen Ausgleichszahlungen auf 50 % der aufgrund der Diesellabgabe anfallenden Mehrkosten und die Überprüfung, ob die Ausgleichszahlungen, die bisher den einzelnen Expressbusunternehmen seit dem 23. Mai 2001 im Rahmen der Ausgleichsregelung geleistet wurden, auch wirklich die Höchstgrenze von 50 % einhielten. Jegliche Ausgleichszahlung, die diesen Plafond übersteigt, kann nicht als mit Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) des EWR-Abkommens in Verbindung mit den Leitlinien für staatliche Umweltschutzbeihilfen vereinbar angesehen werden. Bei Ausgleichszahlungen, die bereits erfolgten, und bei denen der gewährte Ausgleichsbetrag die zulässige Höchstmarke von 50 % überstieg, muss der zuviel geleistete Betrag vom Beihilfempfänger einschließlich Zinsen zurückgefordert werden.

Die Rückforderung aller zuviel geleisteten Ausgleichsbeträge von den Expressbusunternehmen wäre nach den im nationalen Recht vorgesehenen Modalitäten vorzunehmen, soweit diese die vom EWR-Recht verlangte Rückforderung nicht praktisch unmöglich machen und der Grundsatz der Gleichwertigkeit mit den Verfahren, in denen über gleichartige, rein nationale Streitigkeiten entschieden wird, nicht verletzt wird ⁽⁷⁹⁾ —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

1. Die Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen (Kapitel 1330, Posten 71 des staatlichen Haushaltsplans) stellt eine neue staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar. Die Ausgleichsregelung wurde entgegen den Verpflichtungen der norwegischen Regierungen nach Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 zum Überwachungs- und Gerichtsabkommen durchgeführt und stellt daher eine „formell rechtswidrige Beihilfe“ im Sinne von Kapitel 6 des Leitfadens der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen dar.
2. Die vom 1. Januar 1999 bis 22. Mai 2001 angewandte Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen ist mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens und insbesondere mit dessen Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) in Verbindung mit Kapitel 15 des Leitfadens der Überwachungsbehörde von 1994 für staatliche Beihilfen vereinbar.
3. Die ab dem 23. Mai 2001 angewandte Ausgleichsregelung für Expressbusunternehmen ist mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens und insbesondere mit dessen Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c) in Verbindung mit Kapitel 15 der Leitlinien der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen in der geänderten Fassung von 2001 unter der Voraussetzung vereinbar, dass
 - a) die Ausgleichsregelung auf eine Laufzeit von fünf Jahren begrenzt wird, die mit dem 23. Mai 2001 beginnt;

⁽⁷⁹⁾ Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 13. Juni 2002, Rechtssache C-382/99 Königreich der Niederlande gegen Kommission, [2002] Slg. I-5163, Abs. 90.

- b) die im Rahmen der Ausgleichsregelung gewährten Ausgleichsbeträge 50 % der Mehrkosten nicht übersteigen, die aufgrund der Abgabe auf Dieselkraftstoff im Zusammenhang mit der Erbringung von Leistungen des Personenlinienverkehrs entstehen.
4. Alle Ausgleichszahlungen, die ab dem 23. Mai 2001 im Rahmen der Ausgleichsregelung erfolgten und den nach Ziffer 3 zu bemessenden zulässigen Beihilfehöchstbetrag übersteigen, sind mit dem Funktionalisieren des EWR-Abkommens unvereinbar.
5. Beihilfen, die mit dem EWR-Abkommen gemäß Ziffer 4 unvereinbar sind, sind von den Beihilfeempfängern zurückzufordern. Die Rückforderung erfolgt unverzüglich und gemäß den Verfahren des nationalen Rechts, soweit diese eine unmittelbare und wirksame Durchführung der Entscheidung möglich machen. Die zurückzufordernde Beihilfe umfasst auch die Zinsen ab dem Zeitpunkt ihrer Verfügbarkeit für die Empfänger bis zum Zeitpunkt ihrer Wiedereinziehung. Die Zinsberechnung erfolgt auf der Grundlage des Referenzsatzes für die Berechnung des Zuschussäquivalents der Regionalbeihilfen.
6. Die norwegische Regierung wird ersucht, die zur Sicherstellung der Einhaltung von Ziffer 3 und 5 notwendigen Maßnahmen mit sofortiger Wirkung zu ergreifen. Bezüglich der unter Ziffer 3.a. genannten zeitlichen Begrenzung wird die norwegische Regierung ersucht, die Beihilfeempfänger unverzüglich über die Begrenzung der derzeit geltenden Beihilferegelung bis längstens 23. Mai 2006 in Kenntnis zu setzen. Bezüglich der Erfüllung der Anforderungen nach Ziffer 3.b. und 5 wird die norwegische Regierung um Nachprüfung ersucht, ob die den einzelnen Expressbusunternehmen im Rahmen der Ausgleichsregelung seit dem 23. Mai 2001 gewährten Ausgleichszahlungen unter Einhaltung der Höchstgrenze von 50 % erfolgten.
7. Die norwegische Regierung wird ersucht, die Überwachungsbehörde innerhalb von zwei Monaten ab Zugang dieser Entscheidung über die Maßnahmen zu unterrichten, die sie zur Erfüllung der vorliegenden Entscheidung ergriffen hat.
8. Diese Entscheidung ist an das Königreich Norwegen gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am 16. Juli 2003.

Für die EFTA-Überwachungsbehörde

Der Präsident

Einar M. BULL
