

BESLUIT (EU) 2015/1074 VAN DE COMMISSIE**van 19 januari 2015****betreffende steunmaatregel SA.35842 (2014/C) (ex 2012/NN) uitgevoerd door Italië —****Aan CSTP toegekende extra compensatie voor de openbare dienst***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2015) 74)***(Slechts de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)****(Voor de EER relevante tekst)**

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) De Italiaanse autoriteiten hebben bij elektronische aanmelding van 5 december 2012, overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag, de extra compensatie aangemeld die naar aanleiding van een uitspraak van het Consiglio di Stato (het hoogste Italiaanse administratieve rechtscollege, hierna „Raad van State” genoemd) aan Consorzio Salernitano Trasporti Pubblici SpA (hierna „CSTP” genoemd) was toegekend voor het verrichten van personenvervoerdiensten per bus op basis van concessies die door de Italiaanse regio Campanië (hierna „de regio” genoemd) waren verleend in de periode 1997-2002 (hierna „de onderzochte periode” genoemd).
- (2) De aanmelding werd geregistreerd onder nummer SA.35842 en vanaf 13 december 2012 behandeld als niet-aangemelde maatregel, omdat de regio volgens de informatie waarover de Commissie beschikte, slechts verplicht was om de extra compensatie te betalen die zij CSTP vanaf 7 december 2012 verschuldigd was, dat wil zeggen nadat de Italiaanse regering de maatregel bij de Commissie had aangemeld maar voordat de Commissie een besluit had vastgesteld.
- (3) Bij brief van 20 februari 2014 deelde de Commissie Italië mee dat zij besloten had de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag in te leiden met betrekking tot de steun (hierna „het inleidingsbesluit genoemd”).
- (4) Het inleidingsbesluit werd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt ⁽¹⁾. De Commissie verzocht de belanghebbenden hun opmerkingen over de maatregel in te dienen.
- (5) De Italiaanse autoriteiten dienden hun opmerkingen over het inleidingsbesluit in bij brieven van 21 en 25 maart 2014.
- (6) De enige belanghebbende die opmerkingen maakte naar aanleiding van het inleidingsbesluit was CSTP, de begunstigde van de maatregel. Deze opmerkingen werden op 25, 26, 27 en 28 maart 2014 ontvangen.
- (7) Italië gaf geen commentaar op de opmerkingen van de belanghebbenden.
- (8) Na aanvaarding van een verlenging van de antwoordtermijn door de Commissie, verstrekten de Italiaanse autoriteiten aanvullende inlichtingen bij brief van 15 september 2014.

2. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL**2.1. DE ONDERNEMING**

- (9) CSTP is een naamloze vennootschap die lokale openbaarvervoerdiensten aanbiedt op basis van regionale en gemeentelijke concessies. Meer bepaald exploiteerde CSTP volgens de Italiaanse autoriteiten een netwerk van bustrajecten als concessiehouder van de regio gedurende de onderzochte periode, waarbij ongeveer 9 miljoen km per jaar werd afgelegd.

⁽¹⁾ Besluit van de Commissie van 20 februari 2014 betreffende steunmaatregel SA.35842 (2012/NN) — Italië — Aan CSTP toegekende compensatie (PB C 156 van 23.5.2014, blz. 39).

- (10) Uit de door de Italiaanse autoriteiten verstrekt informatie blijkt dat de regio gedurende de onderzochte periode reeds 131 632 525,80 EUR voor de bovengenoemde dienstverlening aan CSTP heeft betaald, waarvan 125 869 212,47 EUR voor de exploitatie en het beheer van de dienst en 5 763 313,32 EUR voor investeringen. Daar deze compensatie blijkbaar meer dan tien jaar vóór het eerste verzoek om informatie van de Commissie aan de Italiaanse overheid aan CSTP was toegekend, blijft zij in de onderhavige procedure buiten beschouwing ⁽²⁾.
- (11) Naast de bovengenoemde, reeds ontvangen bedragen vroeg CSTP de regio om een extra compensatie ten bedrage van 14 545 946 EUR op grond van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad ⁽³⁾ voor de economische nadelen die zij beweerde te ondervinden van de openbaredienstverplichtingen die haar zouden zijn opgelegd.
- (12) In 2008 verwierp de regionale administratieve rechtbank in Salerno het verzoek van CSTP om extra compensatie op grond van Verordening (EEG) nr. 1191/69. De rechtbank oordeelde dat CSTP, overeenkomstig artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 ⁽⁴⁾, geen compensatie voor economische nadelen als gevolg van een opgelegde openbaredienstverplichting kon eisen zonder eerst om de opheffing van deze verplichting te hebben gevraagd.

2.2. DE UITSPRAKEN VAN DE RAAD VAN STATE

- (13) Bij uitspraak van 27 juli 2009 (Sentenza no. 4683/09) verklaarde de Raad van State het beroep dat CSTP had ingesteld tegen het vonnis van de regionale administratieve rechtbank in Salerno gegrond, en concludeerde dat CSTP recht had op extra compensatie voor de openbare dienst die de onderneming had verricht overeenkomstig de artikelen 6, 10 en 11 van Verordening (EEG) nr. 1191/69. In die uitspraak wordt niet precies aangegeven op grond van welk wetsbesluit en in welke vorm de openbaredienstverplichtingen waren opgelegd, maar wordt benadrukt dat de eis van een onderneming die een openbare dienst verricht, om voor de daadwerkelijk bij de verrichting van die dienst gemaakte kosten te worden vergoed, niet kan worden afgewezen. Verder oordeelde de Raad van State dat CSTP recht had op compensatie voor de openbare dienst, ook zonder dat de onderneming eerder om de opheffing van de openbaredienstverplichtingen had verzocht.
- (14) Volgens de Raad van State diende het exacte bedrag van de extra compensatie die aan CSTP moest worden betaald, door de regio te worden vastgesteld op grond van betrouwbare gegevens afkomstig van de boekhouding van de onderneming, waaruit het verschil bleek tussen de kosten die konden worden toegeschreven aan het met de openbaredienstverplichtingen verband houdende deel van de activiteiten van CSTP en de daaruit voortvloeiende inkomsten. De regio beweerde echter dat zij daartoe niet in staat was wegens een gebrek aan duidelijke, betrouwbare gegevens.
- (15) Bij beschikking (ordinanza) nr. 8736/2010 van 13 december 2010 benoemde de Raad van State een deskundige om deze taak uit te voeren. Volgens de Italiaanse autoriteiten was die deskundige evenmin in staat het te compenseren bedrag te bepalen, en kon slechts met de hulp van een tweede deskundige, die bij beschikking nr. 5897/2011 van 7 november 2011 door de Raad van State was benoemd, een specifiek compensatiebedrag worden berekend op basis van een „inductieve methode”, die door de Raad van State bij beschikking nr. 3244/2011 van 25 juli 2011 was voorgeschreven. Op basis van die berekeningen concludeerden de deskundigen dat CSTP alleen voor 1998 onvoldoende compensatie had ontvangen als gevolg van de toepassing van de formule van artikel 11 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 (d.w.z. tariefplicht). De deskundigen konden geen inductieve methode gebruiken om de (eventuele) ondercompensatie te berekenen op grond van artikel 10 (d.w.z. exploitatie- of vervoerplicht) van dezelfde verordening door het ontbreken van betrouwbare gegevens en het risico dat een dergelijke methode de op grond van artikel 11 berekende compensatie zou verdubbelen. Impliciet namen de deskundigen derhalve aan dat door de regio een tariefplicht aan CSTP was opgelegd.

⁽²⁾ De Commissie herinnert eraan dat overeenkomstig artikel 15 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1), de bevoegdheden van de Commissie om steun terug te vorderen, verjaren na een termijn van tien jaar. Deze termijn gaat in op de dag waarop de onrechtmatige steun als individuele steun of in het kader van een steunregeling aan de begunstigde is verleend. Door elke maatregel van de Commissie of een op haar verzoek optredende lidstaat ten aanzien van de onrechtmatige steun wordt de verjaring gestuit.

⁽³⁾ Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad van 26 juni 1969 betreffende het optreden van de lidstaten ten aanzien van met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren (PB L 156 van 28.6.1969, blz. 1).

⁽⁴⁾ Artikel 4, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 1191/69 luidt: „Indien een openbare dienstverplichting voor een vervoeronderneming economische nadelen medebrengt, dient deze onderneming bij de bevoegde instantie van de lidstaten een aanvraag in om volledige of gedeeltelijke opheffing van deze verplichting.” Artikel 6, lid 3, luidt: „De bevoegde instanties van de lidstaten beslissen binnen een termijn van een jaar na de indiening van de aanvraag voor wat betreft de exploitatie- en vervoerplichten en binnen een termijn van zes maanden voor wat betreft de tariefplichten. Het recht op compensatie ontstaat met ingang van de dag waarop de bevoegde instanties een besluit nemen, [...]”.

- (16) In lijn hiermee stelde de Raad van State in zijn uitspraak nr. 5649/2012 van 7 november 2012 de extra compensatie die de regio aan CSTP moest betalen vast op 4 951 838 EUR, d.w.z. het bedrag van de ondercompensatie van 1998, en gelastte de betaling van dit bedrag ten laatste op 7 december 2012. Op 21 december 2012 werd dit bedrag door de regio aan CSTP betaald.
- (17) De betaling van deze extra compensatie door de regio aan CSTP naar aanleiding van uitspraak nr. 5649/2012 vormt de niet-aangemelde maatregel en het voorwerp van dit besluit.

2.3. AANVULLENDE INLICHTINGEN/OPMERKINGEN VAN DE ITALIAANSE AUTORITEITEN

- (18) Volgens de Italiaanse autoriteiten opereerde CSTP, net als andere aanbieders van regionale geregelde busvervoerdiensten, op basis van tijdelijke vergunningen (concessies) die jaarlijks op verzoek van de onderneming moesten worden verlengd. Deze concessies verleenden de onderneming het exclusieve recht om de desbetreffende diensten uit te voeren.
- (19) Verder betogen de Italiaanse autoriteiten dat CSTP bij de regio in elk jaar van de onderzochte periode concessies had aangevraagd voor de betrokken trajecten, en dat in deze concessies altijd werd gestipuleerd dat de uitvoering van de diensten volledig voor risico van de betrokken ondernemingen kwam en met name zonder dat de uitvoering van de dienst recht gaf op enigerlei subsidie of compensatie. De Italiaanse autoriteiten dienden een kopie in van een modelconcessieovereenkomst uit 1973 en verklaarden dat dit dezelfde overeenkomst was als die welke met CSTP was gesloten in de onderzochte periode. De Italiaanse autoriteiten legden evenwel geen concessieovereenkomsten voor die in de betrokken periode daadwerkelijk met CSTP waren gesloten.
- (20) De Italiaanse autoriteiten voeren aan dat CSTP in het kader van deze concessies het recht had een vervanging voor de te gebruiken vormen van vervoer voor te stellen of te verzoeken om een gedeeltelijke of volledige opheffing van haar openbardienstverplichtingen indien deze een economisch nadeel voor de onderneming inhielden, maar dat zij nooit van dit recht gebruik had gemaakt. De Italiaanse autoriteiten beweren voorts dat de onderneming nooit aan de regio gemeld had dat zij economische nadelen ondervond of dat zij taken uitvoerde die zij nimmer op zich zou hebben genomen indien zij daartoe niet gehouden was in het kader van een openbardienstverplichting. Tenslotte had CSTP volgens de Italiaanse autoriteiten nooit verzocht om opheffing van de openbardienstverplichting zoals bij artikel 4, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 1191/69 zou zijn voorgeschreven.
- (21) Volgens de Italiaanse autoriteiten waren de in het verleden aan CSTP verstrekte overheidsbijdragen berekend volgens een standaardmethode, waarbij de kosten werden berekend op basis van bepaalde parameters als vastgelegd in de Regionale Wet nr. 16/1983⁽⁵⁾, zoals het aantal toegekende kilometers ten opzichte van het aantal afgelegde kilometers, het aantal werknemers en het aantal bussen, die zouden uiteenlopen naar gelang van het soort uitgevoerde dienst (stadsdiensten of diensten in berg- of heuvelachtige streken), de juridische en economische behandeling van de werknemers, de grootte van de onderneming en de kosten van de bussen.
- (22) De Italiaanse autoriteiten betwijfelen ook of CSTP heeft aangetoond dat zij de openbardienstverplichtingen doelmatig en correct heeft uitgevoerd overeenkomstig Verordening (EEG) nr. 1191/69, en verklaren dat CSTP geen gescheiden boekhouding voerde zoals bij artikel 1, lid 5, van die verordening wordt voorgeschreven.

2.4. COMPENSATIEBEDRAG

- (23) Zoals in overweging 15 is uiteengezet, benoemde de Raad van State twee deskundigen om de extra compensatie te berekenen die de regio aan CSTP moest betalen op grond van de artikelen 6, 10, en 11 van Verordening (EEG) nr. 1191/69. Op 27 september 2012 brachten beide deskundigen hun verslag uit, maar alleen de tweede deskundige was erin geslaagd de extra compensatie te berekenen die de regio aan CSTP verschuldigd was.
- (24) Wat de extra compensatie voor de exploitatie- of vervoerplicht betreft — artikel 10 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 — wijzen de deskundigen er in hun verslagen herhaaldelijk op dat de aanspraken op extra compensatie van CSTP niet waren onderbouwd met voldoende gedocumenteerde gegevens om dit bedrag precies te kunnen berekenen. Bovendien hadden de partijen (d.w.z. CSTP en de regio) ook gegevens overgelegd die niet met elkaar klopten of die niet nauwkeurig genoeg waren en slechts een benadering vormden. De deskundigen concluderen dan ook in hun verslag dat de partijen onvoldoende bewijsstukken hebben voorgelegd om onrendabele buslijnen te kunnen beoordelen, wat een betrouwbare schatting ter zake onmogelijk maakt, zelfs met de door de Raad van State voorgeschreven „inductieve methode”. Bijgevolg concluderen de deskundigen dat de extra compensatie voor de exploitatie- of vervoerplicht, berekend op grond van artikel 10 van Verordening (EEG) nr. 1191/69⁽⁶⁾, nihil zou moeten zijn.

⁽⁵⁾ Legge Regionale 25 gennaio 1983, n. 16 Interventi regionali in materia di servizi di trasporto pubblico locale per viaggiatori (Regionale maatregelen op het gebied van lokale openbaarvervoerdiensten) beschikbaar op: http://test.ittig.cnr.it:8080/cocoon/regioneCampania/xhtml?css=4&doc=/db/nir/RegioneCampania/1983/urn_nir_regione.campania_legge_1983-01-25n16&datafile=19830205

⁽⁶⁾ Artikel 10 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 bepaalt dat het compensatiebedrag in verband met een verplichting om vervoerdiensten aan te bieden, gelijk is aan het verschil tussen de vermindering van de lasten en de vermindering van de ontvangsten van de onderneming, welke tijdens de in aanmerking genomen periode uit de opheffing van de betrokken verplichting kunnen voortvloeien.

- (25) Wat de extra compensatie in verband met de tariefplicht betreft — artikel 11 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 — stellen de deskundigen vast dat deze niet kon worden berekend op basis van lid 2 van die bepaling omdat de partijen nooit een omschrijving hadden gegeven van de toestand op de markt en een eventuele compensatie daarom diende te worden berekend op grond van lid 1 van die bepaling. De deskundigen erkennen evenwel dat een berekening op basis van lid 1 ook niet mogelijk is door ontbrekende of onbetrouwbare gegevens. Daarom werd door de Raad van State voorgeschreven „inductieve methode” toegepast waarbij het begrip „standaardkosten” op basis van een „standaardprijs per eenheid” en het aantal kilometers waarop de concessie betrekking had, werden gebruikt om te berekenen of CSTP in de onderzochte periode onvoldoende compensatie had ontvangen voor de tariefplicht die aan de onderneming was opgelegd.
- (26) Aldus berekenden de deskundigen het extra compensatiebedrag met gebruikmaking van de formule van artikel 11 van Verordening (EEG) nr. 1191/69, ervan uitgaande dat de tariefplicht in de onderzochte periode aan CSTP was opgelegd, zoals samengevat in de onderstaande tabel:

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
A Inkomsten die kunnen worden toegerekend aan commerciële bedrijfsvoering	40 303 387,71	42 312 390,51	41 174 023,85	42 399 523,59	42 010 059,97	42 010 059,97
B Feitelijke inkomsten die in het onderhavige geval aan de bedrijfsvoering kunnen worden toegerekend	9 484 545,48	8 705 924,03	8 577 234,29	9 254 374,76	9 447 735,00	9 430 225,00
C Reeds betaalde bijdragen	34 106 026,86	29 935 681,81	34 124 760,15	35 199 742,20	33 496 192,00	33 869 048,00
A – (B + C)	– 3 287 184,64	3 670 784,68	– 1 527 970,59	– 2 054 593,37	– 933 867,03	– 1 289 213,03
A – (B + C)		3 670 784,68				

- (27) Uit deze berekeningen kan worden opgemaakt dat CSTP alleen voor het jaar 1998 aanspraak kan maken op ondercompensatie als gevolg van de tariefplicht die aan de onderneming was opgelegd. Het bedrag van de ondercompensatie was 3 670 784,68 EUR, waarbij een wettelijke rente van 1 281 053,57 EUR werd opgeteld; dit leverde een extra compensatie op van 4 951 838,25 EUR. Dit was het bedrag dat de regio op last van de Raad van State aan CSTP moest uitkeren, en dat op 21 december 2012 daadwerkelijk werd uitbetaald.

2.5. REDENEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE PROCEDURE

- (28) Zoals in het inleidingsbesluit reeds is opgemerkt, had de Commissie op een aantal punten twijfels over de verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt.
- (29) Ten eerste vroeg de Commissie zich af of aan de vier voorwaarden die door het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn arrest in de zaak-Altmark ⁽⁷⁾ zijn vastgesteld, was voldaan.
- (30) Ten tweede had de Commissie twijfels over de vrijstelling van de aanmeldingsplicht op grond van Verordening (EEG) nr. 1191/69. Of artikel 17, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 1191/69 de Italiaanse autoriteiten inderdaad vrijstelde van de verplichting van voorafgaande kennisgeving in deze zaak, hangt derhalve allereerst af van de vraag of de openbardienstverplichting werkelijk eenzijdig door de regio aan CSTP was opgelegd, en ten tweede van de vraag of

⁽⁷⁾ Zaak C-280/00, Altmark Trans/Regierungspräsidium Magdeburg, EU:C:2003:415.

de uit hoofde van die verplichting betaalde compensatie in overeenstemming is met de voorwaarden van Verordening (EEG) nr. 1191/69. De Commissie kon niet vaststellen of de aan CSTP toegekende compensatie aan deze voorwaarden voldeed.

- (31) Ten derde had de Commissie twijfels over de verenigbaarheid van de maatregel op grond van Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁸⁾. De Commissie betwijfelde of, indien zou komen vast te staan dat niet was voldaan aan ten minste een van de voorwaarden voor vrijstelling van de aanmeldingsplicht uit hoofde van Verordening (EEG) nr. 1191/69, en een beoordeling op grond van Verordening (EG) nr. 1370/2007 noodzakelijk was, in de onderhavige zaak aan de voorwaarden van de laatste verordening was voldaan.

3. OPMERKINGEN VAN ITALIË

- (32) De nationale Italiaanse autoriteiten dienden geen opmerkingen over het inleidingsbesluit in. Enkel de regionale autoriteiten van Campanië maakten opmerkingen kenbaar.
- (33) Ten eerste wees de regio erop dat CSTP niet had aangetoond dat zij een naar behoren gescheiden boekhouding voerde.
- (34) Vervolgens ontkende de regio nogmaals dat in de onderzochte periode eenzijdig openbaredienstverplichtingen waren opgelegd. De onderneming verzocht daarentegen, op grond van de toen vigerende regels, jaarlijks om verlenging van de concessiediensten; geen van de concessiebesluiten hield derhalve een eenzijdige oplegging van openbaredienstverplichtingen in. Bovendien had de regio CSTP, ter naleving van de uitspraak van de Raad van State, meermalen om bewijsstukken gevraagd met betrekking tot de besluiten of overeenkomsten waarbij openbaredienstverplichtingen waren opgelegd, maar volgens de regio had de onderneming deze verzoeken nooit beantwoord. CSTP toonde ook niet aan dat zij de regio verzocht had de voorwaarden die in de concessie-overeenkomsten waren vastgelegd op het gebied van trajecten, dienstregelingen en tarieven, te wijzigen of dat de regio eventuele verzoeken in die zin had afgewezen. Wat de maximering van de tarieven betreft, betoogde de regio dat de tarieven die in de concessie-overeenkomsten waren vastgelegd, gebaseerd waren op algemene prijsbeleidsmaatregelen die door alle ondernemingen in de sector werden toegepast.

4. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (35) De enige belanghebbende die opmerkingen maakte naar aanleiding van het inleidingsbesluit was CSTP, de begunstigde van de maatregel. In deze opmerkingen deelde CSTP mee het niet eens te zijn met het voorlopige standpunt dat de Commissie in het inleidingsbesluit had geformuleerd.
- (36) Allereerst hield zij staande dat de regio haar gedurende de onderzochte periode eenzijdig openbaredienstverplichtingen had opgelegd. Ter staving van deze bewering betoogde CSTP dat deze verplichtingen niet waren opgenomen in het document waarmee de concessie werd verleend — aangezien dat document niet bestond — maar uitsluitend konden worden opgemaakt uit de interne besluiten van de regio waarin de organisatie van de onderneming en de compensatie van tevoren waren vastgelegd via het zogenaamde „standaardkosten”-mechanisme. CSTP verklaarde dat Italië de openbaredienstverplichtingen had geregeld bij Wet nr. 151/81, Regionale Wet nr. 16/83, artikel 4 van Wet nr. 59/97 en Wetsbesluit nr. 422/97. De openbare dienst was in 1972/73 door de regio aan CSTP toevertrouwd door middel van een concessiebesluit en was tot 2003 elk jaar verlengd. Dat openbaredienstverplichtingen zoals die inzake tarieven, trajecten, dienstregelingen en opstapplaatsen in de betrokken periode aan CSTP waren opgelegd, kon volgens de onderneming worden opgemaakt uit de volgende documenten: —

— de „overbruggings-dienstovereenkomst” die door CSTP en de regio was gesloten voor het jaar 2003 overeenkomstig artikel 46 van Regionale Wet nr. 3/02 tot intrekking en vervanging van de bestaande concessies;

— Besluit nr. 4873 van het regionaal bestuur (delibera della Giunta Regionale) van 30 december 1999, waarbij CSTP werd gemachtigd bepaalde trajecten te wijzigen, zowel op verzoek van de onderneming als van andere vragende partijen;

— Besluit nr. 327 van het regionaal bestuur van 4 mei 2000, waarbij de opschorting van de tariefsverhoging van abonnementen voor busdiensten in de regio werd verlengd;

— Nota 5171/2000 waarbij wordt meegedeeld hoe een onderscheid moet worden gemaakt tussen de berekening van het tarief van gewone abonnementen en abonnementen voor woon-werkverkeer (linee operaie);

⁽⁸⁾ Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PB L 315 van 3.12.2007, blz. 1).

- Besluit nr. 1609/2001 van de Assessore di Trasporti van de regio betreffende de omschakeling van lire naar euro, waarbij de dienstaanbieders eraan werden herinnerd dat onrechtmatige tariefsverhogingen verboden waren en dat dit verbod een „aan de concessie/overeenkomst inherente verplichting” vormde.
- (37) Bovendien betoogde CSTP dat, omdat de regio het bedrag van de standaardkosten herhaaldelijk had verlaagd en deze kosten ongelijk toepaste op de verschillende trajecten en concessies, sommige ondernemingen besloten hadden bepaalde trajecten, die voortdurend met verlies werden geëxploiteerd, op te heffen. De regio zou hierop gereageerd hebben met het argument dat de exploitanten uit hoofde van de openbaredienstverplichting gehouden waren deze trajecten te exploiteren en dat juridische stappen tegen hen zouden worden ondernomen wegens onderbreking van een openbare dienst indien deze trajecten inderdaad niet meer werden bediend. Hieruit bleek volgens CSTP dat haar openbaredienstverplichtingen waren opgelegd. De onderneming legde evenwel geen bewijsstukken over om deze bewering te staven.
- (38) Ten tweede verklaarde CSTP dat zij, omdat zij uitsluitend als aanbieder van lokale openbare busdiensten opereerde en geen andere activiteiten uitoefende, geen enkele verplichting had om gescheiden boekhoudingen te voeren. De onderneming lichtte toe dat de toepasselijke regels slechts voorschreven dat de boekhoudkundige gegevens betreffende de openbaarvervoerdienst die in het kader van een openbaredienstverplichting werd uitgevoerd, apart van de gegevens betreffende de andere bedrijfsactiviteiten werden ingediend, maar geen verdere verdeling vereisten waarbij de kosten en inkomsten per traject afzonderlijk werden weergegeven. CSTP is een volledig openbare onderneming die in de onderzochte periode, en ook nu nog, uitsluitend het verrichten van openbaarvervoerdiensten in het kader van openbaredienstverplichtingen als bedrijfsdoel heeft. De boekhouding van de onderneming bevatte derhalve uitsluitend activiteiten op het gebied van openbaredienstverplichtingen, om de eenvoudige en cruciale reden dat zij — afgezien van de in 1998 verrichte verhuurdiensten die afzonderlijk in de rekeningen zijn opgenomen — in de betrokken jaren geen andere vorm van bedrijfsactiviteit heeft ontplooid. CSTP voegde hieraan toe dat de betrouwbaarheid van de boekhoudkundige gegevens door de regio nimmer in twijfel was getrokken en dat de regio deze gegevens correct als basis gebruikte voor de berekening en uitkering van de jaarlijkse bijdragen.
- (39) Ten derde bestreed CSTP, na te hebben verwezen naar de laatste uitspraak van de Raad van State, de volgende drie door de regio aangevoerde argumenten:
- de berekening werd niet ondersteund door een afzonderlijke beheersrekeningen per kostenplaats ten einde de onder de openbaredienstverplichtingen vallende activiteiten te onderscheiden;
 - gezien het ontbreken van boekhoudkundige gegevens op grond waarvan de specifieke elementen kunnen worden geïdentificeerd die overeenkomstig de artikelen 10 en 11 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 moeten worden berekend, moest de berekening inductief worden uitgevoerd, volgens een methode die de regio als „cryptisch en afwijkend” omschreef;
 - de berekening ging voorbij aan het feit dat de bedrijfsvoering door CSTP niet gebaseerd was op de criteria inzake doelmatig beheer die bij artikel 12 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 waren voorgeschreven, zoals blijkt uit een vergelijking van de gegevens betreffende haar activiteit met die van een andere lokale vervoeronderneming, SITA SpA.
- (40) CSTP meende dat de door haar ingediende boekhoudkundige documenten niet als ontoereikend konden worden beschouwd om haar aanspraak op compensatie te ondersteunen op grond van het argument dat deze slechts jaarrekeningen en „E-formulieren” bevatten ⁽⁹⁾ en niet vergezeld gingen van volledige kopieën van de onderliggende boekhoudkundige en administratieve boekingsposten (boekhoudregister, grootboeken, uitgereikte en ontvangen facturen, ontvangstbewijzen, enz.). Volgens CSTP kon deze bewering gemakkelijk worden weerlegd met het argument dat de regio dezelfde gegevens in het verleden had geaccepteerd en deze toen wel betrouwbaar achtte. Voorts is de termijn waarin de volledige boekhoudkundige en administratieve stukken betreffende de betrokken periode moeten worden bewaard, intussen verstreken en is het daarom objectief moeilijk om nu nog kopieën op te vragen. Het is derhalve volkomen gepast om het verschuldigde compensatiebedrag aan de hand van een inductieve methode te berekenen, zoals voorgeschreven door de Raad van State. Ten slotte waren de jaarrekeningen naar behoren gewaarmerkt en was de correctheid en betrouwbaarheid ervan nooit in twijfel getrokken. Kortom, de door CSTP verstrekte boekhoudkundige gegevens waren zonder meer voldoende om de compensatie te berekenen met volledige inachtneming van de vereisten van Verordening (EEG) nr. 1191/69.
- (41) Wat de vraag betreft of de berekeningsmethode correct was en in overeenstemming met het Unierecht, was CSTP van mening dat zij moest worden gecompenseerd voor het nadeel dat zij van haar openbaredienstverplichtingen ondervond ten belope van het verschil tussen de lagere inkomsten enerzijds en de hogere kosten anderzijds. Om de waarde van de lagere inkomsten op basis van betrouwbare gegevens te bepalen, stelde CSTP eerst de feitelijke jaarlijkse bedrijfsinkomsten vast — het product van het feitelijke aantal vervoereenheden en de opgelegde tarieven. Vervolgens ging zij na welk bedrag overeenkomstig de Unieregels moest worden afgetrokken, rekening houdend met de inkomsten die noodzakelijk waren om de feitelijke in de jaarrekening opgenomen kosten te dekken. Het bedrag van de jaarlijkse bedrijfsinkomsten is gelijk aan de feitelijke inkomsten die de onderneming bij de uitoefening van

⁽⁹⁾ Modelli E, de documenten die gebaseerd zijn op de boekhouding van de onderneming en die de noodzakelijke informatie bevatten om jaarlijks de overheidsbijdrage te kunnen berekenen.

haar activiteit in het kader van de tariefplicht — haar enige activiteit — verwierf. Het inkomstencijfer is overgenomen uit de jaarrekeningen van CSTP en de E-formulieren die zij jaarlijks indient bij het regionaal bestuur, dat de betrouwbaarheid ervan nimmer in twijfel heeft getrokken. Het is derhalve niet nodig deze bedragen in hun componenten op te splitsen. Wat het af te trekken bedrag betreft, betoogde CSTP dat zij een criterium hanteerde dat volledig overeenstemde met de in Verordening (EEG) nr. 1191/69 vervatte instructies, op grond waarvan het tarief mocht worden gebruikt dat de onderneming toegepast zou hebben in het kader van een commerciële bedrijfsvoering en waarmee zij haar feitelijke kosten moest dekken. Ten aanzien van het verschil tussen de kosten die de onderneming zou hebben gemaakt door het gunstigste bestaande tarief dan wel het tarief in het kader van een commerciële bedrijfsvoering toe te passen en de werkelijk gedragen kosten, meende CSTP dat haar berekening volledig in overeenstemming was met artikel 11 van genoemde verordening omdat bij die berekening de lagere kosten in aanmerking worden genomen die de openbardienstverplichting met zich brengt dankzij de van de regio ontvangen bijdragen ter dekking van de exploitatiekosten. Bovendien wees CSTP erop dat zowel in artikel 10 als in artikel 11 van die verordening was bepaald dat openbaarvervoerondernemingen die aan openbardienstverplichtingen waren onderworpen, het recht hadden om te worden gecompenseerd voor alle negatieve financiële gevolgen van deze verplichtingen.

- (42) Ten vierde betoogde CSTP met betrekking tot de beoordeling van de staatssteun in het inleidingsbesluit, dat de markt voor openbaar vervoer in Italië in de betrokken periode niet openstond voor concurrentie van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen. De onderneming concludeerde daarom dat er geen sprake was van negatieve gevolgen voor het handelsverkeer of van concurrentievervalsing. Evenzo was het niet waarschijnlijk dat de compensatie de concurrentie verstoortte aangezien de lokale openbaarvervoerdiensten momenteel georganiseerd waren op basis van eenzijdige, exclusieve concessies voor bepaalde trajecten. Voorts werd het standaardtarief per kilometer door de regio voorgeschreven en door de concessiehouder samen met alle andere openbardienstverplichtingen aanvaard, waardoor er geen sprake was van een voordeel. Anders dan de exploitatie- en de vervoerplicht wordt de tariefplicht niet beïnvloed door een eventuele differentiatie van de vervoeractiviteiten van de onderneming. Daarom was CSTP van mening dat in deze zaak aan ten minste drie van de voorwaarden die door het Hof van Justitie waren vastgesteld om staatssteun te kunnen identificeren, niet was voldaan.
- (43) Volgens de onderneming moest de verenigbaarheid van de compensatie worden beoordeeld in het licht van Verordening (EEG) nr. 1191/69 en niet van de Verdragsbepalingen inzake staatssteun.
- (44) Wat de vrijstelling van de vereiste voorafgaande kennisgeving betreft op grond van Verordening (EEG) nr. 1191/69, was CSTP van mening dat, aangezien de regio de tariefplicht eenzijdig oplegde en de bedragen geen openbardienstverplichtingen vormden in het kader van een dienstverleningsovereenkomst doch voortvloeiden uit de correcte toepassing van de berekening overeenkomstig artikel 11 van die verordening in het kader van een concessie, de als compensatie uitgekeerde betaling vrijgesteld was van het kennisgevingsvereiste van artikel 17, lid 2, van die verordening.

5. COMMENTAAR VAN ITALIË OP DE OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (45) De Italiaanse autoriteiten gaven geen commentaar op de opmerkingen van CSTP.

6. BEOORDELING VAN DE STEUN

6.1. DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN STAATSSTEUN

- (46) Volgens artikel 107, lid 1, van het Verdrag „zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”.
- (47) Bijgevolg vormt een steunmaatregel steun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag indien aan elk van de volgende voorwaarden is voldaan:
- het voordeel moet worden toegekend door de staat of uit staatsmiddelen;
 - de maatregel moet een selectief voordeel verschaffen, door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties;
 - de maatregel vervalst de mededinging of dreigt deze te vervalsen, en
 - de maatregel beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten.

6.1.1. Staatsmiddelen en toerekenbaarheid

- (48) De Commissie merkt op dat de uitspraak van de Raad van State de regio ertoe verplicht CSTP extra compensatie te betalen met betrekking tot de verrichting van lijnbusdiensten in de onderzochte periode op onder de bevoegdheid van de regio vallende trajecten. De door de rechtbank benoemde deskundigen berekenden dat CSTP alleen met

betrekking tot 1998 een economisch nadeel heeft geleden in de vorm van ondercompensatie ten bedrage van 4 951 838 EUR ten gevolge van de haar beweerdelijk opgelegde tariefverplichtingen. Op 21 december 2012 betaalde de regio CSTP dit bedrag teneinde aan die uitspraak te voldoen.

- (49) Het feit dat de regio door een nationale rechter ertoe werd verplicht aan een onderneming compensatie te betalen, betekent niet dat de steun niet kan worden toegerekend aan de regio wanneer die aan de uitspraak voldoet, aangezien de nationale rechters van de betreffende staat als organen van die staat moeten worden beschouwd en dus gebonden zijn door hun verplichting tot loyale samenwerking⁽¹⁰⁾.
- (50) De maatregel valt dus aan de staat toe te rekenen en de middelen waaruit deze compensatie is betaald, zijn staatsmiddelen.

6.1.2. Selectief economisch voordeel

- (51) Om te beginnen, merkt de Commissie op dat CSTP een economische activiteit verricht, namelijk het vervoer van personen tegen betaling. CSTP moet derhalve als een „onderneming” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag worden beschouwd.
- (52) Het nemen van de maatregel dient bovendien als selectief te worden beschouwd, omdat deze alleen CSTP ten goede komt.
- (53) Wat de toekenning van een economisch voordeel betreft, volgt uit het arrest-*Altmark* dat de compensatie die ondernemingen door de staat of uit staatsmiddelen wordt toegekend als vergoeding voor de nakoming van aan hen opgelegde openbaredienstverplichtingen, de betrokken ondernemingen niet een dergelijk voordeel oplevert en derhalve geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormt, mits vier cumulatieve criteria zijn vervuld⁽¹¹⁾:
- In de eerste plaats moet de begunstigde onderneming daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en moeten die verplichtingen duidelijk omschreven zijn;
 - ten tweede moeten de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, op voorhand op objectieve en transparante wijze zijn bepaald;
 - ten derde mag de compensatie niet hoger zijn dan hetgeen nodig is om alle of een gedeelte van de kosten, gemaakt bij de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, te dekken, waarbij de daarmee verband houdende inkomsten en een redelijke winst voor de uitvoering van deze verplichtingen in aanmerking worden genomen;
 - in de vierde plaats moet, wanneer de met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen belaste onderneming niet wordt gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, de noodzakelijke compensatie zijn vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig met vervoersmiddelen is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdend met de relevante opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen.
- (54) Volgens het *Altmark*-arrest moet elk van de vier criteria vervuld zijn om het bestaan van een economisch voordeel te kunnen uitsluiten ingeval een onderneming compensatie ontvangt voor aan haar opgelegde openbaredienstverplichtingen.
- (55) De Commissie merkt allereerst op dat noch de Italiaanse autoriteiten, noch CSTP in staat waren haar met betrekking tot de hier onderzochte periode een besluit te overleggen waarbij openbaredienstverplichtingen werden opgelegd, en dat CSTP niet in staat is geweest duidelijk de verplichtingen aan te geven die zij diende uit te voeren en die als openbaredienstverplichtingen zouden kunnen worden aangemerkt, zoals hieronder in paragraaf 6.2, onder i), gedetailleerder wordt toegelicht.
- (56) In de tweede plaats merkt de Commissie op dat de bij de uitspraak van de Raad van State toegekende compensatie uitsluitend is gebaseerd op een berekening achteraf waarbij, bij gebreke van de noodzakelijke en betrouwbare gegevens, een „inductieve methode” is gebruikt. De Commissie concludeert derhalve dat de parameters op basis waarvan de beweerdte ondercompensatie door de door de rechtbank benoemde deskundigen werd berekend, niet vooraf werden vastgesteld en dat derhalve met betrekking tot de niet-aangemelde maatregel niet aan de tweede *Altmark*-voorwaarde lijkt te zijn voldaan.
- (57) Voor zover het om het cumulatieve karakter van de *Altmark*-voorwaarden gaat, hoeft de Commissie niet te onderzoeken of in het onderhavige geval aan de twee andere *Altmark*-voorwaarden is voldaan. Derhalve levert de betaling aan CSTP van een extra compensatie voor tijdens de hier onderzochte periode verrichte diensten, die onderneming een selectief economisch voordeel op in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag.

⁽¹⁰⁾ Zaak C-527/12, Commissie/Duitsland, EU:C:2014:2193, punt 56 en de daar aangehaalde rechtspraak. Zie ook arrest in zaak C-119/05, *Lucchini*, EU:C:2007:434, punt 59, beschreven in overweging 94.

⁽¹¹⁾ Zaak C-280/00, *Altmark Trans/Regierungspräsidium Magdeburg*, Jurispr. 2003, EU:C:2003:415, punten 87 en 88.

6.1.3. Vervalsing van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten

- (58) In haar opmerkingen voerde CSTP aan dat de markt voor openbaar vervoer in Italië tijdens de onderzochte periode niet openstond voor mededinging van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen, zodat er geen sprake kon zijn van beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten of verstoring van de mededinging als gevolg van de betwiste maatregel.
- (59) De Commissie herinnert er in de eerste plaats aan dat de betwiste maatregel op 21 december 2012 ten uitvoer werd gelegd, lang nadat de markt voor openbaar personenvervoer in Italië voor concurrentie werd opengesteld. Aangezien de onderzochte maatregel juist op dat tijdstip de markt beïnvloedt, moet ook worden onderzocht of op dat tijdstip de maatregel de mededinging kan verstoren of het handelsverkeer tussen de lidstaten kan beïnvloeden.
- (60) De Commissie merkt voorts op dat in ieder geval, zoals ook in het arrest in de zaak Altmark naar voren is gebracht, sinds 1995 verschillende staten waren begonnen bepaalde vervoersmarkten open te stellen voor concurrentie van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen, zodat op dat tijdstip een aantal ondernemingen al stads-, voorstads- en streekvervoerdiensten aanbood in andere lidstaten dan hun lidstaat van herkomst.
- (61) Bijgevolg dient iedere compensatie voor CSTP te worden beschouwd als een maatregel die de mededinging bij interregionale busdiensten kan vervalsen en die het handelsverkeer tussen lidstaten zodanig kan beïnvloeden dat dit negatieve gevolgen heeft voor de mogelijkheid van vervoersondernemingen uit andere lidstaten om zelf diensten aan te bieden in Italië en daarmee de marktpositie van CSTP wordt versterkt doordat deze onderneming wordt bevrijd van de kosten die zij normaliter in het kader van haar lopend beheer of van haar normale activiteiten had moeten dragen ⁽¹²⁾.
- (62) De Commissie merkt ook op dat CSTP actief is op andere markten, zoals verhuurdiensten — ook al werden deze volgens CSTP alleen in 1998 verricht — en dus binnen de Unie op deze markten concurreert met andere ondernemingen. Iedere compensatie voor CSTP zou dus noodzakelijkerwijs ook op die markten de mededinging vervalsen en bovendien het handelsverkeer tussen lidstaten beïnvloeden.
- (63) Bijgevolg concludeert de Commissie dat de maatregel de mededinging vervalst en het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloedt.

6.1.4. Conclusie

- (64) Gelet op het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat de niet-aangemelde maatregel als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag moet worden aangemerkt.

6.2. ONTHEFFING VAN DE VERPLICHTING TOT KENNISGEVING OVEREENKOMSTIG VERORDENING (EEG) NR. 1191/69

- (65) Volgens CSTP was, omdat de regio haar de tariefverplichting eenzijdig oplegde en de bedragen geen openbaredienstverplichting krachtens een dienstenovereenkomst inhouden, maar het gevolg zijn van de juiste toepassing van de berekening op grond van artikel 11 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 in het kader van een concessie, de als compensatie toegekende betaling vrijgesteld van de kennisgevingsplicht uit hoofde van artikel 17, lid 2, van die verordening. CSTP erkende dat deze openbaredienstverplichtingen niet werden beschreven in het document waarbij de concessie werd verleend en daarin ook niet werden genoemd, maar uitsluitend voortvloeiden uit interne besluiten van de regio.
- (66) Op grond van artikel 17, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 1191/69 zijn compensaties die voortvloeien uit de toepassing van deze verordening, niet onderworpen aan de procedure van voorafgaande kennisgeving, bedoeld in artikel 108, lid 3, van het Verdrag, en dus vrijgesteld van de verplichting tot voorafgaande kennisgeving.
- (67) Uit het Combus-arrest blijkt echter dat het begrip „compensatie voor openbaredienstverplichtingen” in de zin van die bepaling (artikel 17, lid 2) zeer restrictief dient te worden uitgelegd ⁽¹³⁾. De ontheffing van de verplichting tot kennisgeving krachtens artikel 17, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 1191/69 omvat alleen de compensatie voor openbaredienstverplichtingen die een onderneming eenzijdig krachtens artikel 2 van die verordening zijn opgelegd en die is berekend volgens de in de artikelen 10 tot en met 13 van diezelfde verordening omschreven methode (de gemeenschappelijke compensatiemethode) en niet de openbaredienstcontracten in de zin van artikel 14 van die verordening. De compensatie die naar aanleiding van een openbaredienstcontract in de zin van artikel 14 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 wordt betaald en die staatssteun vormt, moet bij de Commissie worden aangemeld, voordat zij ten uitvoer kan worden gelegd. Wanneer dat wordt nagelaten, zal dat tot gevolg hebben dat de compensatie wordt beschouwd als onrechtmatig verleende steun overeenkomstig artikel 108 van het Verdrag.

⁽¹²⁾ Zaak C-172/03, Heiser, EU:C:2005:130, punt 55.

⁽¹³⁾ Zaak T-157/01, Danske Busvognmænd, Jurispr. 2004, EU:2004:76, punten 77, 78 en 79.

- (68) Of de Italiaanse autoriteiten in het onderhavige geval inderdaad op grond van artikel 17, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 1191/69 zijn vrijgesteld van de verplichting tot voorafgaande kennisgeving, hangt er dus in de eerste plaats van af of: i) de regio CSTP daadwerkelijk eenzijdig een openbardienstverplichting heeft opgelegd en in de tweede plaats, of ii) de compensatie voor die dienstverplichtingen voldoet aan de voorwaarden van Verordening (EEG) nr. 1191/69. De Commissie zal deze beide vragen hier achtereenvolgens onderzoeken.
- i) *Openbardienstverplichting eenzijdig opgelegd*
- (69) De Commissie merkt op dat noch de Italiaanse autoriteiten noch CSTP in staat waren haar met betrekking tot de onderzochte periode een besluit te overleggen waarbij de openbardienstverplichting werd opgelegd. CSTP verstrekke de Commissie uitsluitend overeenkomsten die met ingang van 2003 werden uitgevoerd.
- (70) De Italiaanse autoriteiten voeren aan dat het door hen verstrekte voorbeeld van een concessieovereenkomst — dat op een andere onderneming betrekking had — de standaardovereenkomst was die tijdens de onderzochte periode in de regio werd toegepast. De model-concessieovereenkomst was echter slechts geldig van april 1972 tot december 1973, dus meer dan 20 jaar vóór de onderzochte periode en vóór de inwerkingtreding van de nationale Wet nr. 151/1981, zoals omgezet bij Regionale Wet nr. 16/1983, op basis waarvan CSTP in eerste instantie compensatie ontving. Hoewel de model-concessieovereenkomst enkele verplichtingen lijkt te bevatten die als openbardienstverplichtingen zouden kunnen worden beschouwd (bijvoorbeeld onder de punten 2, 9, en 10), waaronder de verplichting studenten, arbeiders, docenten, werknemers in de privésector en ambtenaren kortingen te verlenen en de verplichting bepaalde categorieën personen gratis te vervoeren, beschikt de Commissie bij gebreke van een besluit waarbij de openbardienstverplichting werd opgelegd, niet over bewijs dat dezelfde verplichtingen in de onderzochte periode daadwerkelijk van toepassing waren op CSTP. Gelet op het feit dat de verrichte diensten lijndiensten waren, was het juist noodzakelijk dat in de concessieregelingen, waarbij GSTP een exclusief recht werd verleend om die diensten te verrichten, vooraf de concrete voorwaarden van de dienstverlening werden vastgesteld. CSTP heeft geen bewijs overgelegd waaruit blijkt dat deze regelingen door de regio eenzijdig werden opgelegd en niet veeleer door de exploitant werden voorgesteld, in ruil voor het recht op exclusieve basis diensten te verrichten, en vervolgens door de regio werden goedgekeurd. In de methoden voor de berekening van de beweerdelijke ondercompensatie die door de door de rechtbank benoemde deskundige zijn gebruikt, wordt naar deze verplichtingen in ieder geval niet verwezen.
- (71) De Commissie heeft ook beoordeeld of uit Regionale Wet nr. 16/1983 een openbardienstverplichting zou kunnen worden afgeleid, aangezien deze wet zowel door de regio als door CSTP is aangewezen als de rechtsgrond voor de compensatie die de onderneming in de onderzochte periode is toegekend (zie overwegingen 23 en 40). In dit opzicht moet worden opgemerkt dat de regionale wet alleen maar bepaalt dat entiteiten en overheids- of particuliere ondernemingen die krachtens een concessieregeling openbare, lokale vervoerdiensten verrichten, overheidsbijdragen mogen ontvangen. Bovendien vermeldt artikel 2 van de regionale wet duidelijk dat „ieder eventueel verlies of tekort dat niet wordt gedekt door regionale bijdragen zoals hiervoor [in artikel 2] bepaald, [...] ten laste [komt] van de betrokken onderneming”.
- (72) De Commissie merkt voorts op dat in de door CSTP overgelegde regionale besluiten (zie overweging 40) melding werd gemaakt van het bestaan van een aantal contractuele verplichtingen tussen CSTP en de regio in de onderzochte periode. In deze besluiten worden echter niet duidelijk verplichtingen aangegeven die als openbardienstverplichtingen zouden kunnen worden beschouwd, hoewel zij wel een indicatie vormen voor het mogelijke bestaan daarvan. Bovendien sluit het bestaan van contractuele verplichtingen uit dat CSTP eenzijdig een openbardienstverplichting is opgelegd. In de methoden voor de berekening van de beweerdelijke ondercompensatie die door de door de rechtbank benoemde deskundige zijn gebruikt, wordt naar deze verplichtingen in ieder geval niet verwezen.
- (73) Hoewel de berekening van de extra compensatie door de door de rechtbank benoemde deskundige plaatsvond op basis van artikel 11 van Verordening (EEG) nr. 1191/69, beschikt de Commissie wat het eventuele bestaan van een tariefverplichting betreft, niet over bewijs dat dergelijke verplichtingen CSTP daadwerkelijk eenzijdig werden opgelegd. Overeenkomstig artikel 2, lid 5, van Verordening (EEG) nr. 1191/69 wordt onder „tariefplicht” uitsluitend verstaan „de aan de vervoersondernemingen opgelegde verplichting[en] om door de overheid vastgestelde of goedgekeurde prijzen toe te passen, welke in strijd zijn met het commerciële belang van de onderneming en die voortvloeien uit een verplichting tot toepassing, dan wel een verbod tot wijziging van bijzondere tariefmaatregelen, met name voor bepaalde categorieën reizigers, bepaalde categorieën producten of voor bepaalde verbindingen”. De definitie van tariefverplichtingen is daarentegen niet van toepassing „op verplichtingen die voortvloeien uit algemene maatregelen van prijsbeleid die voor het gehele bedrijfsleven gelden of uit maatregelen inzake algemene prijzen en vervoersvoorwaarden, welke zijn getroffen met het oog op de ordening van de vervoermarkt of van een gedeelte daarvan”. De Commissie erkent dat in punt 27 van de model-concessieovereenkomst uit 1972/73 tarieven zijn vastgelegd voor de exploitanten waarop zij betrekking heeft, maar herinnert eraan dat zij voor de onderzochte periode met betrekking tot CSTP geen vergelijkbaar concessiebesluit of besluit waarbij een openbardienstverplichting werd opgelegd, heeft ontvangen waaruit zou kunnen blijken dat CSTP dergelijke verplichtingen zijn opgelegd. Hoe het ook zij, de Commissie wijst erop dat krachtens artikel 2 van Regionale Wet nr. 16/1983 de jaarlijkse compensatie voor ondernemingen die openbaarvervoerdiensten verrichten vooraf werd berekend als het verschil tussen de inkomsten als gevolg van de toepassing van minimumtarieven en de zogenoemde „standaardkosten” (zie overweging 23). De Commissie concludeert derhalve dat de regionale wet in minimumtarieven voorzag, wat ook het bestaan van een algemene tariefverplichting uitsluit.

- (74) In ieder geval blijkt niet dat een eventueel aan CSTP opgelegde openbardienstverplichting eenzijdig werd opgelegd. De Commissie merkt in dit verband op dat CSTP het initiatief heeft genomen om voor elk van de zeven jaar van de onderzochte periode steeds om een verlenging van concessies te verzoeken. Bovendien heeft de regio na de uitspraak van de Raad van State in 2009 CSTP herhaaldelijk gevraagd om ter voldoening aan die uitspraak besluiten of overeenkomsten te overleggen waarbij openbardienstverplichtingen werden opgelegd. Volgens de regio heeft de onderneming nooit gereageerd.
- (75) Het argument van CSTP dat de exploitanten gehouden waren de lijnen in het kader van openbardienstverplichtingen te exploiteren, zelfs toen de regio het bedrag van de standaardkosten herhaaldelijk verlaagde, en dat zij in rechte zouden zijn vervolgd wegens het onderbreken van een openbare dienst indien zij daadwerkelijk hun activiteiten hadden gestaakt, is met geen enkel bewijs gestaafd, zodat dit argument niet kan worden aangevoerd ter onderbouwing van de conclusie dat in het onderhavige geval eenzijdig openbardienstverplichtingen zijn opgelegd.
- ii) *Overeenstemming van de compensatie met de gemeenschappelijke compensatiemethode*
- (76) Zelfs wanneer zou blijken dat CSTP in casu eenzijdig openbare dienstverplichtingen waren opgelegd, quod non, dan nog zou de compensatie voor deze diensten moeten voldoen aan de gemeenschappelijke compensatiemethode (sectie IV) van Verordening (EEG) nr. 1191/69 teneinde vrijgesteld te zijn van de verplichting tot voorafgaande kennisgeving krachtens artikel 17, lid 2, van die verordening. De Commissie acht dit niet het geval.
- (77) De Commissie merkt in de eerste plaats op dat de aan CSTP toegekende extra compensatie alleen betrekking heeft op 1998. CSTP heeft erkend dat zij in dat jaar, naast haar beweerdelijke openbardienstverplichtingen, ook andere commerciële activiteiten heeft ondernomen, te weten verhuurdiensten. De Commissie herinnert er in dat verband aan dat op grond van artikel 1, lid 5, onder a), van Verordening (EEG) nr. 1191/69 vervoersondernemingen die zowel aan openbardienstverplichtingen gebonden diensten als andere activiteiten verrichten, sinds 1 juli 1992 de genoemde openbare diensten moeten onderbrengen in afzonderlijke afdelingen, waarbij: i) van alle bedrijfsactiviteiten een gescheiden boekhouding wordt gevoerd en de middelen van de onderscheiden activiteiten worden geboekt volgens de vigerende boekhoudingsregels, en ii) de uitgaven worden gecompenseerd door de bedrijfsinkomsten en de betalingen van de overheid, met uitsluiting van de mogelijkheid dat middelen van of naar een andere activiteitensector van de onderneming worden overgeheveld.
- (78) Voorts wijst de Commissie erop dat, volgens het arrest van het Hof van Justitie in de zaak-Antrop de voorwaarden van die methode niet zijn vervuld wanneer het onmogelijk is op basis van relevante betrouwbare boekhoudkundige gegevens het verschil te bepalen tussen de kosten die zijn toe te schrijven aan de delen van de activiteiten van een onderneming die worden verricht binnen het gebied waarvoor een concessie is verleend, en de overeenkomstige inkomsten, en het dus ook onmogelijk is om de extra kosten te berekenen die voortvloeien uit de nakoming van de openbardienstverplichtingen door de betrokken onderneming ⁽¹⁴⁾.
- (79) CSTP heeft geen enkel bewijs overgelegd dat tijdens de onderzochte periode, en met name in 1998, van haar commerciële activiteiten een correcte, gescheiden boekhouding werd gevoerd. Bovendien acht de Commissie het door CSTP aangevoerde argument dat het wettelijk vereiste om met betrekking tot de onderzochte periode de volledige boekhouding en administratie te bewaren, nu niet langer van kracht is, irrelevant om achteraf een extra compensatiebedrag via een inductieve methode te kunnen rechtvaardigen. Een dergelijk uit het nationaal recht afgeleid vereiste kan, zo het bestaan ervan wordt aangetoond, in ieder geval geen afbreuk doen aan een verplichting op grond van de jurisprudentie van het Hof van Justitie of Verordening (EEG) nr. 1191/69 die aantoonbaar vervuld moet zijn alvorens aan een vervoersondernemer compensatie voor openbare diensten kan worden uitgekeerd.
- (80) De Commissie merkt in de tweede plaats op dat artikel 13 van Verordening (EEG) nr. 1191/69 voorschrijft dat de administratie het bedrag van de compensatie vooraf vaststelt. De berekening van de extra compensatie op basis van een beoordeling achteraf, zoals voorgeschreven door de Raad van State, is in strijd met deze bepaling, zoals reeds is uiteengezet in de overwegingen 54 en 55.
- (81) In het licht van deze overwegingen concludeert de Commissie dat de extra compensatie die de Raad van State aan GSTP verschuldigd acht, niet voldeed aan de in afdeling IV van Verordening (EEG) nr. 1191/69 neergelegde gemeenschappelijke compensatiemethode en derhalve niet ingevolge artikel 17, lid 2, van die verordening vrijgesteld was van de verplichting tot voorafgaande kennisgeving.

⁽¹⁴⁾ Zaak C-504/07, Associação Nacional de Transportadores Rodoviários de Pesados de Passageiros (Antrop) en anderen/Conselho de Ministros, Companhia Carris de Ferro de Lisboa SA (Carris) en Sociedade de Transportes Colectivos do Porto SA (STCP), Jurispr. 2009, C:2009.290.

6.3. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN

- (82) Nu niet is aangetoond dat de onderzochte maatregel vrijgesteld was van de verplichting tot voorafgaande kennisgeving ingevolge artikel 17, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 1191/69, moet de verenigbaarheid van deze betalingen met de interne markt worden onderzocht, aangezien zij, zoals hiervoor aangegeven in onderdeel 6.1, als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU worden beschouwd.
- (83) Artikel 93 van het Verdrag bevat regels voor de verenigbaarheid van staatssteun op het gebied van de coördinatie van vervoer en openbaredienstverplichtingen op het gebied van vervoer en vormt een lex specialis ten opzichte van artikel 107, lid 3, alsook ten opzichte van artikel 106, lid 2, aangezien het specifieke regels voor de verenigbaarheid van staatssteun bevat. Het Hof van Justitie heeft verklaard dat krachtens dit artikel „steun aan het vervoer uitsluitend in duidelijk omschreven gevallen, waarin de algemene belangen van de [Unie] niet worden geschaad, met [de interne markt] verenigbaar is” ⁽¹⁵⁾.
- (84) Op 3 december 2009, trad Verordening (EG) nr. 1370/2007 in werking waarbij de Verordeningen (EEG) nr. 1191/69 en (EEG) nr. 1107/70 van de Raad ⁽¹⁶⁾ werden ingetrokken. Verordening (EG) nr. 1370/2007 is van toepassing op de compensatie voor openbaredienstverplichtingen inzake openbaar personenvervoer per spoor en over de weg.
- (85) De Commissie is van mening dat de verenigbaarheid van de niet-aangemelde maatregel moet worden getoetst aan Verordening (EG) nr. 1370/2007, die met ingang van 3 december 2009 van kracht is geworden en waarbij Verordening (EEG) nr. 1191/69 is ingetrokken, aangezien dat de wetgeving was die van kracht was op het tijdstip dat dit besluit werd vastgesteld ⁽¹⁷⁾. Zij merkt voorts op dat de CSTP door de Raad van State toegekende extra compensatie op 21 december 2012 werd uitgekeerd, zodat Verordening (EG) nr. 1370/2007 op de datum waarop de effecten van de uitgekeerde steun zich voordeden al meer dan drie jaar van kracht was geweest ⁽¹⁸⁾.
- (86) Artikel 9, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1370/2007 bepaalt het volgende: „Overeenkomstig deze verordening verstrekte compensaties voor de openbaredienstverlening voor de exploitatie van openbare personenvervoersdiensten of voor de nettokosten van de in algemene regels vastgestelde tariefverplichtingen zijn verenigbaar met de [interne] markt. De meldingsplicht van artikel [108], lid 3, van het Verdrag is niet van toepassing op deze compensaties”.
- (87) Om de hieronder weergegeven redenen is de Commissie van mening dat de aangemelde compensatie niet voldoet aan Verordening (EG) nr. 1370/2007 en daarom niet verenigbaar kan worden verklaard met de interne markt op grond van artikel 9, lid 1, van die verordening.
- (88) Allereerst is een bevoegde instantie wanneer zij besluit aan een bepaalde exploitant een exclusief recht en/of een compensatie toe te kennen voor de naleving van openbaredienstverplichtingen, op grond van artikel 3 van Verordening (EG) nr. 1370/2007 verplicht een openbaredienstcontract te sluiten, tenzij bij de openbaredienstverplichting maximumtarieven worden vastgesteld en deze verplichting wordt opgelegd bij een regel die zonder onderscheid van toepassing is op gelijksoortige openbare personenvervoersdiensten in een bepaald geografisch gebied (algemene regels).
- (89) De Commissie is van oordeel dat in het onderhavige geval geen bewijs is overgelegd waaruit blijkt dat er tussen CSTP en de regio een contractuele regeling bestond of dat er algemene regels bestonden waarbij maximumtarieven werden vastgesteld voor alle passagiers of bepaalde categorieën passagiers. De Commissie heeft slechts een voorbeeld van een concessieovereenkomst ontvangen, met betrekking tot het jaar 1972/1973, waaraan geen betrouwbare informatie kan worden ontleend over de relatie tussen CSTP en de regio in de onderzochte periode (1997/2002). De Commissie merkt bovendien op dat, in overeenstemming met artikel 2 van Regionale Wet nr. 16/1983 — de zowel door de regio als CSTP aangegeven rechtsgrondslag voor de onderzochte periode (zie overwegingen 19 en 36) — de inkomsten van de aanbieders van openbaar vervoer voortvloeiden uit de toepassing van door de regio vastgestelde minimumtarieven. Er wordt geen gewag gemaakt van maximumtarieven.

⁽¹⁵⁾ Zaak 156/77, Commissie/België, Jurisprudentie 1978, blz. 1881, rechtsoverweging 10.

⁽¹⁶⁾ Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad van 4 juni 1970 betreffende de steunmaatregelen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren (PB L 130 van 15.6.1970, blz. 1).

⁽¹⁷⁾ De Commissie verwijst in dit verband naar haar redenering in de overwegingen 307 tot en met 313 van haar Besluit 2011/3/EU van 24 februari 2010 betreffende de contracten voor openbaarvervoersdiensten tussen het Deense ministerie van Vervoer en Danske Statsbaner (zaak C 41/08 (ex NN 35/08)) (PB L 7 van 11.1.2011, blz. 1). Dat besluit werd door het Gerecht nietig verklaard in zaak T-92/11, Jørgen Andersen/Europese Commissie ([2013], nog niet gepubliceerd), en tegen deze uitspraak is thans een hogere voorziening aanhangig bij het Hof van Justitie in zaak C-303/13 P. De uitkomst van deze hogere voorziening is niet relevant voor de uitkomst van de onderhavige zaak, aangezien het Gerecht in de uitspraak waartegen hogere voorziening is ingesteld, bevestigde dat de datum waarop de gevolgen van de uitgekeerde steun zich hebben voorgedaan, bepalend is voor het antwoord op de vraag welke reeks regels van toepassing is. In casu werd de steun betaald op 21 december 2012, zodat de regels, beginselen en criteria voor de beoordeling van de verenigbaarheid van staatssteun die van kracht waren op de datum waarop de Commissie haar besluit nam, moeten worden toegepast (zie punt 39 van het genoemde arrest).

⁽¹⁸⁾ Zaak C-334/0 P, Commissie/Freistaat Sachsen, Jurispr. 2008, blz. I-9465, punten 50 tot en met 53; zaak T-3/09, Italië/Commissie, Jurispr. 2011, blz. II-95, punt 60.

- (90) De Commissie concludeert derhalve dat niet is voldaan aan artikel 3 van Verordening (EG) nr. 1370/2007.
- (91) In de tweede plaats merkt de Commissie op dat, ongeacht of CSTP een openbare dienstcontract had gesloten of op grond van algemene regels aan tariefverplichtingen onderworpen was, niet alle bepalingen in acht blijken te zijn genomen van artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1370/2007, waarin de verplichte inhoud van openbardienstcontracten en algemene regels zijn neergelegd. Zo is in artikel 4, lid 1, onder b), bijvoorbeeld bepaald dat vooraf op objectieve en transparante wijze moet worden vastgesteld op basis van welke parameters de compensaties worden berekend, zodanig dat overcompensatie wordt voorkomen, terwijl in artikel 4, lid 1, onder c), en artikel 4, lid 2, is vastgelegd hoe de kosten en de ontvangsten worden verdeeld. Zoals in onderdeel 6.1 is uitgelegd met betrekking tot het onderzoek door de Commissie van de tweede voorwaarde die is vastgesteld bij het arrest van het Hof van Justitie in de zaak Altmark, werden de parameters op grond waarvan de beweerdelijke ondercompensatie door de tweede deskundige werd berekend, niet vooraf vastgesteld, zodat artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1370/2007 niet in acht werd genomen.
- (92) In de derde plaats bepaalt artikel 6, lid 1, dat bij onderhands gegunde openbardienstcontracten de compensatie moet voldoen aan de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1370/2007 en aan die van de bijlage daarbij, om ervoor te zorgen dat de compensatie niet hoger uitvalt dan noodzakelijk is om de openbardienstverplichting te vervullen. In de bijlage bij Verordening (EG) nr. 1370/2007 is bepaald dat de compensatie niet hoger mag zijn dan het bedrag dat uit de volgende factoren is samengesteld: de kosten die in verband met een openbardienstverplichting worden gegenereerd minus de inkomsten uit vervoerstarieven minus de positieve effecten die worden gegenereerd binnen het netwerk waarop de openbardienstverplichting rust, plus een redelijke winst. Bovendien schrijft de bijlage voor dat de kosten en ontvangsten moeten worden berekend overeenkomstig de geldende boekhoudkundige en fiscale regels. Voorts moet er omwille van de transparantie een gescheiden boekhouding zijn (punt 5 van de bijlage bij Verordening (EG) nr. 1370/2007).
- (93) Zoals opgemerkt in overweging 82, voerde CSTP over 1998, het jaar waarin aan deze onderneming als gevolg van de uitspraak van de Raad van State compensatie werd toegekend, niet naar behoren een gescheiden boekhouding. Dientengevolge is het niet mogelijk aan te tonen dat de extra compensatie die de Italiaanse staat op 21 december 2012 betaalde niet hoger is dan het netto financiële effect van de som van de positieve of negatieve effecten van de nakoming van de openbardienstverplichtingen op de kosten en ontvangsten van de exploitant van openbare diensten (punt 2 van de bijlage bij Verordening (EG) nr. 1370/2007).
- (94) Bovendien moet bij gebreke van van tevoren vastgestelde parameters voor compensatie een eventuele verdeling van de kosten voor zover het om de onderzochte periode gaat, noodzakelijkerwijs achteraf worden uitgevoerd op basis van willekeurige aannames, zoals gebeurde via de inductieve methode.
- (95) De Commissie is daarom van oordeel dat de extra compensatie die door de Raad van State werd toegekend niet in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 1370/2007 werd uitbetaald en dat deze dientengevolge onverenigbaar met de interne markt is.

6.4. DE DOOR DE RAAD VAN STATE TOEGEKENDE COMPENSATIE VORMT GEEN SCHADEVERGOEDING

- (96) In het besluit tot inleiding nodigde de Commissie alle belanghebbenden uit zich erover uit te spreken of de uitspraak van de Raad van State een toekenning inhoudt van schadevergoeding voor een veronderstelde wetgevingsinbreuk dan wel een compensatie voor openbare diensten op basis van de toepasselijke verordeningen van de Raad. Noch de Italiaanse autoriteiten noch CSTP hebben deze vraag in hun opmerkingen beantwoord.
- (97) De Commissie merkt in dit opzicht op dat, onder bepaalde omstandigheden, compensatie van schade als gevolg van onrechtmatige daden of andere gedragingen van nationale autoriteiten⁽¹⁹⁾ geen voordeel inhoudt en derhalve niet beschouwd mag worden als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag⁽²⁰⁾. Het doel van compensatie voor geleden schade verschilt van dat van staatssteun aangezien deze eerste ertoe strekt de benadeelde partij weer terug in de situatie te brengen waarin deze zich voor de schade veroorzakende handeling bevond, alsof deze laatste zich niet had voorgedaan (restitutio in integrum). De Commissie merkt in dit verband voorts op dat, wil compensatie voor schade buiten de staatssteunregels vallen, deze op een algemene compensatieregel moet berusten⁽²¹⁾. Tot slot herinnert de Commissie eraan dat het Hof van Justitie in zijn arrest in de zaak Lucchini heeft verklaard dat een nationale rechter nationaal recht niet mag toepassen wanneer de toepassing van dat recht „de toepassing van het gemeenschapsrecht verhindert doordat zij de terugvordering van in strijd met het

⁽¹⁹⁾ Bijvoorbeeld onrechtmatige daad of ongerechtvaardigde verrijking.

⁽²⁰⁾ Gevoegde zaken 106 tot en met 120/87, Asteris AE en anderen/Griekenland en EEG, EU:C:1988:457.

⁽²¹⁾ Zie besluit van de Commissie van 16 juni 2004 inzake Nederlandse steun voor Akzo Nobel ter beperking van het transport van chloor (Zaak N 304/03), samenvatting in PB C 81 van 2.4.2005, blz. 4; zie ook besluit van de Commissie van 20 december 2006 inzake Nederlandse steun voor bedrijfsverplaatsing van autodemontagebedrijf Steenbergen (Zaak N 575/05), samenvatting in PB C 80 van 13.4.2007, blz. 1.

gemeenschapsrecht verleende staatssteun onmogelijk maakt" ⁽²²⁾. Het beginsel dat aan deze uitspraak ten grondslag ligt, houdt in dat een regel van nationaal recht niet kan worden toegepast wanneer deze toepassing de juiste toepassing van het recht van de Unie zou verhinderen ⁽²³⁾.

- (98) Met betrekking tot de door de Raad van State aan CSTP toegekende aanvullen de compensatie merkt de Commissie op dat hoewel er in het dispositief van de uitspraak van de Raad van State niet werd verwezen naar Verordening (EEG) nr. 1191/69, deze uitspraak verwijst naar het recht van CSTP op bedragen bij wijze van compensatie ingevolge de artikelen 6, 10 en 11 van Verordening (EEG) nr. 1191/69, die door de administratie op basis van betrouwbare gegevens moeten worden vastgesteld. Dit lijkt erop te wijzen dat het recht van CSTP op extra compensatie volgens de Raad van State niet voortvloeit uit een algemene regel inzake compensatie voor schade als gevolg van een onrechtmatige daad of andere handeling van de nationale autoriteiten, maar uit rechten die beweerdelijk voortvloeien uit Verordening (EEG) nr. 1191/69.
- (99) Hoe dan ook is de Commissie van mening dat een toekenning van een schadevergoeding aan CSTP wegens het beweerdelijk onrechtmatig eenzijdig opleggen van openbare dienstverplichtingen door de Italiaanse autoriteiten, berekend op basis van de gemeenschappelijke compensatiemethode van Verordening (EEG) nr. 1191/69, de artikelen 107 en 108 van het Verdrag zou schenden. Dit komt omdat een dergelijke toekenning voor CSTP precies hetzelfde resultaat zou opleveren als de toekenning van een compensatie voor openbare dienstverplichtingen over de hier onderzochte periode, ondanks het feit dat de concessiebesluiten waarin de betrokken diensten werden geregeld, niet waren vrijgesteld van de verplichting tot voorafgaande kennisgeving en evenmin voldeden aan de materiële vereisten van Verordening (EEG) nr. 1191/69 of Verordening (EG) nr. 1370/2007, zoals hiervoor is aangetoond. De mogelijkheid van een dergelijke toekenning zou dus de gelegenheid bieden om in feite de staatssteunvoorschriften en de door de Uniewetgever vastgestelde voorwaarden te omzeilen, op grond waarvan de bevoegde autoriteiten, bij het opleggen of sluiten van contracten over openbare dienstverplichtingen, de betrokken exploitanten compenseren in ruil voor de bij het vervullen van de openbare dienstverplichtingen gemaakte kosten. De toekenning van schadevergoeding ter hoogte van de volgens plan toe te kennen steunbedragen, zou in feite een indirecte toekenning van de onrechtmatige en met de interne markt onverenigbaar geachte staatssteun inhouden ⁽²⁴⁾. Op grond hiervan heeft het Gerecht bepalingen inzake schadeloosstelling voor de terugvordering van staatssteun als staatssteun bestempeld ⁽²⁵⁾.
- (100) De model-concessieovereenkomst uit 1972, op grond waarvan CSTP zagezegd de betrokken vervoersdiensten verrichtte, voorzag hoe dan ook niet in de betaling van enige financiële compensatie. CSTP stemde erin toe om de diensten voor eigen risico te verrichten, tegen de voorwaarden zoals die in het concessiebesluit waren vastgesteld. Deze conclusie wordt ook bevestigd door artikel 2 van Regionale Wet nr. 16/1983, waarin werd bepaald dat ieder niet door overheidsbijdragen gedekt verlies of tekort door de dienstverleners moest worden gedragen.
- (101) Derhalve houdt volgens de Commissie de uitspraak van de Raad van State geen toekenning in van compensatie voor door CSTP als gevolg van een onrechtmatige daad of andere gedraging van de nationale autoriteiten geleden schade, maar een toekenning van onrechtmatige en onverenigbare staatssteun, die krachtens artikel 107, lid 1, van het Verdrag is verboden.
- (102) Gelet op het bovenstaande concludeert de Commissie dat de niet-aangemelde maatregel staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag vormt die onverenigbaar met de interne markt is.

7. TERUGVORDERING VAN DE STEUN

- (103) Overeenkomstig het Verdrag en de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie is de Commissie, wanneer zij constateert dat een steunmaatregel onverenigbaar is met de interne markt, bevoegd te beslissen dat de betrokken lidstaat die steunmaatregel moet intrekken of wijzigen ⁽²⁶⁾. Het is eveneens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dat de verplichting van een staat tot afschaffing van steun die door de Commissie onverenigbaar wordt geacht met de interne markt, is bedoeld om de vroegere toestand te herstellen ⁽²⁷⁾. In dat licht heeft het Hof van Justitie bepaald dat deze doelstelling is verwezenlijkt wanneer de begunstigde de als onrechtmatige steun toegekende bedragen heeft terugbetaald, zodat hij het marktvoordeel verliest dat hij ten opzichte van zijn concurrenten genoot en de toestand van vóór de steunverlening wordt hersteld ⁽²⁸⁾.

⁽²²⁾ Zaak C-119/05, Lucchini, EU:C:2007:434, punt 59.

⁽²³⁾ Ibid, punt 61.

⁽²⁴⁾ Conclusie van 28 april 2005 in de gevoegde zaken C-346/03 en C-529/03, Atzori, EU:C:2005:256, punt 198.

⁽²⁵⁾ Zaak T-384/08, Elliniki Nafpigoataskevastiki AE Chartofylakeiou/Commissie, EU:T:2011:650, en zaak T-565/08, Corsica Ferries/Commissie, EU:T:2012:415, punten 23 en 114 en punten 120 tot en met 131. Zie eveneens, naar analogie, zaak C-111/10, Commissie/Raad, EU:C:2013:785, punt 44.

⁽²⁶⁾ Zaak C-70/72, Commissie/Duitsland, Jurisprudentie 1973, blz. 813, rechtsoverweging 13.

⁽²⁷⁾ Gevoegde zaken C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Spanje/Commissie, Jurispr. 1994, blz. I-04103, punt 75.

⁽²⁸⁾ Case C-75/97, België/Commissie, Jurispr. 1999, blz. I-3671, punten 64 en 65.

- (104) In overeenstemming met deze jurisprudentie bepaalt artikel 14 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad ⁽²⁹⁾ het volgende: „Indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun beschikt de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen”.
- (105) Derhalve moet het in dit besluit als staatssteun aangemerkte bedrag door Italië worden teruggevorderd voor zover dit al aan CSTP is uitgekeerd. Italië moet bovendien met betrekking tot dat steunbedrag terugvorderingsrente heffen, die moet worden berekend met ingang van de dag waarop de onrechtmatige steun ter beschikking van CSTP werd gesteld (dat wil zeggen met ingang van 21 december 2012) tot de datum van terugvordering ⁽³⁰⁾, overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ⁽³¹⁾.
- (106) Dienovereenkomstig heeft de Commissie,

HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De door de Italiaanse Republiek onrechtmatig en in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ten gunste van CSTP toegekende staatssteun ten bedrage van 4 951 838 EUR, is onverenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

1. De Italiaanse Republiek dient de in artikel 1 bedoelde steun terug te vorderen van de begunstigde.
2. De terug te vorderen bedragen omvatten de rente vanaf 21 december 2012 tot het tijdstip van de volledige terugbetaling ervan.
3. De rente wordt berekend op samengestelde grondslag in overeenstemming met hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 en in overeenstemming met Verordening (EG) nr. 271/2008 van de Commissie ⁽³²⁾ tot wijziging van Verordening (EG) nr. 794/2004.
4. De Italiaanse Republiek staakt met ingang van de datum waarop dit besluit wordt goedgekeurd alle uitstaande betalingen van de in artikel 1 bedoelde steun.

Artikel 3

1. De terugvordering van de in artikel 1 bedoelde steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.
2. De Italiaanse Republiek legt dit besluit ten uitvoer binnen vier maanden na de datum van kennisgeving ervan.

Artikel 4

1. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit verstrekt Italië de volgende informatie aan de Commissie:
 - a) het totale van de begunstigde terug te vorderen bedrag (hoofdsom en rente);
 - b) een nadere beschrijving van de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen;
 - c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde werd gelast de steun terug te betalen.
2. De Italiaanse Republiek houdt de Commissie op de hoogte van de stand van uitvoering van de nationale maatregelen die zij heeft genomen om dit besluit ten uitvoer te leggen, en dit tot de in artikel 1 bedoelde steun volledig is terugbetaald. Zij verstrekt de informatie die de Commissie wenst te krijgen over de maatregelen die reeds zijn genomen of die zullen worden genomen om aan dit besluit te voldoen. Zij verstrekt tevens nadere inlichtingen over de reeds door de begunstigde terugbetaalde steunbedragen en terugvorderingsrente.

⁽²⁹⁾ Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1).

⁽³⁰⁾ Zie artikel 14, lid 2, van Verordening (EG) nr. 659/1999.

⁽³¹⁾ Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1).

⁽³²⁾ Verordening (EG) nr. 271/2008 van de Commissie van 30 januari 2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 794/2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 82 van 25.3.2008, blz. 1).

Artikel 5

Dit besluit is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel, 19 januari 2015.

Voor de Commissie

Margrethe VESTAGER

Lid van de Commissie
