

Zaak T-157/01

**Danske Busvognmænd**  
**tegen**  
**Commissie van de Europese Gemeenschappen**

„Staatssteun — Regionaal openbaar vervoer per bus”

Arrest van het Gerecht (Tweede kamer — uitgebreid) van 16 maart 2004 II - 923

Samenvatting van het arrest

- 1. Beroep tot nietigverklaring — Natuurlijke en rechtspersonen — Handelingen die hen rechtstreeks en individueel raken — Beschikking van Commissie vastgesteld zonder inleiding van in artikel 88, lid 2, EG bedoelde formele onderzoeksprocedure — Recht van beroep van bedrijfsfederatie die mogelijk bestaan van staatssteun heeft aangegeven — Ontvankelijkheid*

*(Art. 88, lid 2, EG en 230, tweede alinea, EG)*

2. *Beroep tot nietigverklaring — Natuurlijke en rechtspersonen — Handelingen die hen rechtstreeks en individueel raken — Ontvankelijk beroep — Recht om zich te beroepen op alle in artikel 230 EG genoemde onwettigheidsgronden*  
(Art. 230, tweede alinea, EG)
3. *Procedure — Inleidend verzoekschrift — Vormvereisten — Identificatie van voorwerp van geschil — Summiere uiteenzetting van aangevoerde middelen*  
(Statuut van het Hof van Justitie, art. 21, eerste alinea, en 53, eerste alinea; Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, art. 44, lid 1, sub c)
4. *Steunmaatregelen van de staten — Begrip — Betaling aan personeel van onderneming van compensatie voor afstand van ambtenarenstatus — Daarvan uitgesloten*  
(Art. 87, lid 1, EG)
5. *Vervoer — Steun aan vervoer — Onderscheid tussen begrippen „met begrip openbare dienst verbonden verplichtingen” en „openbardienstcontracten” — Vervoersovereenkomsten die na aanbestedingsprocedure uit vrije wil zijn gesloten*  
(Verordening nr. 1191/69 van de Raad, art. 1, 2 en 14)
6. *Vervoer — Optreden van lidstaten ter zake van openbardienstverplichtingen — Verordening nr. 1191/69 — Niet-toepasselijkheid van artikel 87, lid 1, EG — Grenzen — Steun die rechtstreeks en uitsluitend noodzakelijk is voor verrichting van openbaarvervoersdienst*  
(Art. 87, lid 1, EG en 88, lid 3, EG; verordening nr. 1191/69 van de Raad, art. 17, lid 2)
7. *Vervoer — Steun aan vervoer — Toepassing van artikel 73 EG — Beperking tot gevallen bedoeld in afgeleid gemeenschapsrecht*  
(Art. 73 EG; verordeningen nrs. 1191/69 en 1107/70 van de Raad)

1. In het geval waarin de Commissie naar aanleiding van een klacht van een bedrijfsfederatie dat er sprake is van staatssteun, een beschikking vaststelt na een vooronderzoek, dat wil zeggen zonder opening van de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, EG, komt deze federatie — als klaagster die bovendien het verloop van de administratieve procedure voor de

Commissie heeft beïnvloed en van wie ten minste een aantal lid-ondernemingen in een concurrentieverhouding stonden met de vennootschap die de betwiste steun kreeg — in aanmerking voor de procedurele waarborgen van artikel 88, lid 2, EG. De eerbiediging van deze waarborgen kan slechts worden afgedwongen indien wordt aanvaard dat zij de mogelijkheid heeft om

krachtens artikel 230, vierde alinea, EG voor de gemeenschapsrechter op te komen tegen de bestreden beschikking.

(cf. punten 39, 40)

2. In het kader van een beroep tot nietigverklaring dat haar belangen en die van haar leden dient, mag een bedrijfsfederatie zich beroepen op alle in artikel 230, tweede alinea, EG genoemde onwettigheidsgronden, voorzover deze tot volledige of gedeeltelijke nietigverklaring van de bestreden beschikking strekken, zonder dat zij zich moet beperken tot het aanvoeren van schending van de procedurele rechten van artikel 88, lid 2, EG.

(cf. punt 41)

3. Volgens artikel 21, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie, dat ingevolge artikel 53, eerste alinea, van dit Statuut van toepassing is op het Gerecht, juncto artikel 44, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, moet elk verzoekschrift waarmee een procedure wordt ingeleid, het voorwerp van het geschil vermelden en een summierere uiteenzetting van de aangevoerde middelen bevatten. Deze gegevens dienen zo duidelijk en precies te zijn dat de verweerder zijn verweer kan voorbereiden en het Gerecht uitspraak kan doen

op het beroep, in voorkomend geval zonder bijkomende informatie. Teneinde de rechtszekerheid en een goede rechtsbedeling te waarborgen, is het voor de ontvankelijkheid van een middel noodzakelijk dat de essentiële elementen feitelijk en rechtens waarop het berust, althans summier, maar coherent en begrijpelijk uit het verzoekschrift zelf blijken.

(cf. punt 45)

4. Artikel 87, lid 1, EG heeft uitsluitend tot doel voordelen te verbieden die bepaalde ondernemingen begunstigen, aangezien onder het begrip „steun” alleen de maatregelen vallen die de lasten verlichten die normalerwijze op de begroting van een onderneming drukken en die zijn te beschouwen als een economisch voordeel dat de begunstigde onderneming onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen. De betaling door een lidstaat van een bedrag aan werknemers van een busvervoerbedrijf, ter financiering van het opgeven van de ambtenarenstatus door de werknemers die bereid waren arbeidscontractant te worden, vormt dus geen staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG wanneer de betrokken maatregel tot doel heeft de geprivilegieerde en dure status van deze ambtenaren te vervangen door een status die vergelijkbaar is met die van de werknemers bij andere busvervoerbedrijven die in een concurrentieverhouding met hem staan. Een dergelijke

maatregel bedoelt dus, net zoals het geval zou zijn bij wederaanstelling van de belanghebbenden binnen de overheid, dit bedrijf te bevrijden van een structureel nadeel ten opzichte van zijn particuliere concurrenten, en niet om hem een voordeel toe te kennen.

(cf. punt 57)

5. De bewoordingen van artikel 1 van verordening nr. 1191/69 betreffende het optreden van de lidstaten ter zake van met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1893/91, maken een duidelijk onderscheid tussen de „met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen”, die de bevoegde instanties moeten opheffen (lid 3), en de „vervoersdiensten”, die deze instanties mogen waarborgen door middel van „openbaredienstcontracten” (lid 4), waarbij is gepreciseerd dat diezelfde instanties „evenwel de in artikel 2 bedoelde openbaredienstverplichtingen kunnen handhaven of voorschrijven” (lid 5). Alleen in dit laatste geval moeten de gemeenschappelijke compensatiemethoden worden toegepast, die met name zijn neergelegd in afdeling IV van verordening nr. 1191/69, dat wil zeggen in de artikelen 10 tot en met 13 daarvan.

Artikel 14 van verordening nr. 1191/69 omschrijft het „openbaredienstcon-

tract” als een contract dat tot doel heeft het publiek toereikende vervoersdiensten aan te bieden. Het contract moet behalve de duur ervan alle details van de vervoersdienst bepalen, daaronder begrepen „de prijs van de verrichtingen [...] die hetzij wordt toegevoegd aan de volgens de tarieven geïnde bedragen, hetzij de geïnde bedragen alsmede de financiële regelingen tussen de twee partijen omvat” (artikel 14, leden 1 en 2, sub b). Dit zuiver contractuele stelsel kent geen compensatie voor de vervulling van een verplichte taak en evenmin een openbaredienstverplichting in de zin van artikel 2 van die verordening.

Artikel 14, leden 4 tot en met 6, van verordening nr. 1191/69 preciseert in dit verband dat wanneer een onderneming voornemens is een einde te maken aan een vervoersdienst die niet onder de contractregeling „of” de openbaredienstverplichting valt, de bevoegde instanties kunnen bepalen dat de betrokken dienst wordt gehandhaafd. In dat geval worden de kosten die voor de vervoersondernemingen uit deze verplichting voortvloeiën, „gecompenseerd volgens de in de afdelingen II, III en IV vastgestelde gemeenschappelijke methoden”. Daaruit volgt noodzakelijkerwijs dat de contractverhoudingen die de vervoersonderneming en de bevoegde instantie na een aanbestedingsprocedure aangaan, volgens artikel 14, leden 1 en 2, van genoemde verordening een bijzondere financieringsregeling meebrengen waarin geen ruimte wordt gelaten voor compensaties volgens de methoden van de afdelingen II, III en IV van deze verordening.

Op een busvervoerbedrijf wiens exploitatieplicht, vervoerplicht en de plicht om de vastgestelde tarieven te innen niet eenzijdig waren opgelegd, die niet verplicht was haar vervoerstaken onder niet-rendabele, met haar commerciële belang strijdige voorwaarden uit te voeren, maar die deze verplichtingen integendeel uit vrije wil op zich heeft genomen na de opdracht te hebben verkregen via aanbestedingsprocedures waarin geen sprake was van overheids-subsidie, en aan wie het vrij stond om, naargelang van haar economische belangen, al dan niet aan die procedure deel te nemen, en die voor de vervoersprestaties de door haar in haar inschrijving op de aanbestedingen voorgestelde prijs ontving die in de naar aanleiding daarvan gesloten overeenkomsten was overgenomen, rusten bijgevolg geen openbaredienstverplichtingen in de zin van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1191/69; een dergelijke onderneming ontvangt dus geen „compensaties” in de zin van dit artikel, maar een in die vervoersovereenkomsten vastgestelde financiële vergoeding.

(cf. punten 77-82)

6. Verordening nr. 1191/69 betreffende het optreden van de lidstaten ter zake van met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1893/91, machtigt de bevoegde nationale instanties om op het gebied van het wegver-

keer alle onder deze verordening vallende maatregelen te treffen, met inbegrip van de hiervoor noodzakelijke financieringsmaatregelen. Bovendien stelt artikel 17, lid 2, hen zelfs vrij van de plicht van voorafgaande kennisgeving als bedoeld in artikel 88, lid 3, EG. Deze verordening voorziet dus voor de betrokken sector in een afwijking van het verbod van staatssteun, waarvan het principe in artikel 87, lid 1, EG is neergelegd, en laat de Commissie geen enkele beoordelingsmarge met betrekking tot de goedkeuring van de onder deze afwijking vallende steunmaatregelen. Daaruit volgt dat deze verordening een zeer gunstige goedkeuringsregeling instelt die bijgevolg restrictief moet worden uitgelegd.

Deze regeling moet dus worden beperkt tot steun die rechtstreeks en uitsluitend noodzakelijk is voor de verrichting van de openbaarvervoersdienst als zodanig, met uitsluiting van subsidies ter dekking van de tekorten die het steunverrijgende busvervoersbedrijf heeft geleden door andere omstandigheden dan zijn eigen vervoerstaak, zoals de consequenties van een slecht algemeen financieel beheer dat niet inherent is aan de vervoerssector. De overheidsfinanciering van deze laatste tekorten, die niet specifiek sectorgebonden zijn, kan slechts worden goedgekeurd met toepassing van de algemene bepalingen van artikel 87, leden 2 en 3, EG.

(cf. punten 85-86)

7. Sinds de vaststelling van verordening nr. 1107/70 betreffende de steunmaatregelen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren, mogen de lidstaten zich, buiten de in het afgeleide gemeenschapsrecht bedoelde gevallen, niet meer rechtstreeks beroepen op het voordeel van artikel 73 EG, waarin is bepaald dat steunmaatregelen die beantwoorden aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer of die overeenkomen met de vergoeding van bepaalde met het begrip „openbare dienst” verbonden, verplichte dienstverrichtingen, met het Verdrag verenigbaar zijn.

Voor de gevallen waarin verordening nr. 1191/69 betreffende het optreden van de lidstaten ter zake van met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1893/91, niet van toepassing is en waarin de betrokken subsidie onder artikel 87, lid 1, EG valt, somt verordening nr. 1107/70 dus uitputtend de voorwaarden op waaronder de autoriteiten van de lidstaten op basis van artikel 73 EG steun kunnen verlenen.

(cf. punt 100)