



# Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

8 juni 2023 \*

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 49 VWEU – Artikel 107, lid 1, VWEU – Dienst voor de verhuur van personenvervoertuigen met chauffeur (PHV) – Vergunningstelsel dat, naast een vergunning om op het gehele nationale grondgebied diensten voor stedelijk en interstedelijk vervoer te verrichten, de afgifte van een tweede exploitatievergunning veronderstelt om in een grootstedelijk gebied stadsvervoerdiensten te kunnen aanbieden – Beperking van het aantal vergunningen voor PHV-diensten tot één per dertig vergunningen voor taxidiensten”

In zaak C-50/21,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Catalonië, Spanje) bij beslissing van 19 januari 2021, ingekomen bij het Hof op 29 januari 2021, in de procedure

**Prestige and Limousine SL**

tegen

**Área Metropolitana de Barcelona,**

**Asociación Nacional del Taxi (Antaxi),**

**Asociación Profesional Élite Taxi,**

**Sindicat del Taxi de Catalunya (STAC),**

**Tapoca VTC1 SL,**

**Agrupació Taxis Companys,**

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts (rapporteur), president van het Hof, waarnemend voor de president van de Eerste kamer, L. Bay Larsen, vicepresident van het Hof, waarnemend rechter van de Eerste kamer, P. G. Xuereb, A. Kumin en I. Ziemele, rechters,

\* Procestaal: Spaans.

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: L. Carrasco Marco, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 5 oktober 2022,

gelet op de opmerkingen van:

- Prestige and Limousine SL, vertegenwoordigd door F. de B. Carvajal Borrero en P. S. Soto Baselga, abogados,
- Área Metropolitana de Barcelona, vertegenwoordigd door M. Borrás Ribó, abogada,
- Asociación Nacional del Taxi (Antaxi), vertegenwoordigd door J. M. Baño Fos, J. M. Baño León, E. Llopis Reyna en A. Pascual Morcillo, abogados,
- Asociación Profesional Élite Taxi, vertegenwoordigd door J. Fontquerni Bas, procurador, en M. Vilar Cuesta, abogado,
- Tapoca VTC1 SL, vertegenwoordigd door J. A. Díez Herrera en J. L. Ortega Gaspar, abogados,
- Agrupació Taxis Companys, vertegenwoordigd door A. Canals Compan, abogado,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door L. Aguilera Ruiz en S. Jiménez García als gemachtigden,
- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door T. Machovičová, M. Smolek en J. Vlácil als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Armati, É. Gippini Fournier, P. Němečková en J. Rius Riu als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 december 2022,

het navolgende

### **Arrest**

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 49 en artikel 107, lid 1, VWEU.
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Prestige and Limousine SL (hierna: „P&L”), die diensten voor de verhuur van personenvervoertuigen met chauffeur aanbiedt (hierna: „PHV-diensten”), en onder andere de Área Metropolitana de Barcelona (grootstedelijk gebied Barcelona, Spanje; hierna: „AMB” of „agglomeratie Barcelona”) over de geldigheid van een regeling van de AMB die voorschrijft dat een vergunning moet worden verkregen om in de agglomeratie Barcelona PHV-diensten te verrichten en het aantal vergunningen voor PHV-diensten beperkt tot één per dertig voor die agglomeratie verleende vergunningen voor taxidiensten.

## Toepasselijke bepalingen

### *LOTT*

- 3 Artikel 43, lid 1, onder g), van Ley 16/1987 de Ordenación de los Transportes Terrestres (wet 16/1987 inzake de organisatie van het vervoer over land) van 30 juli 1987 (BOE nr. 182 van 31 juli 1987, blz. 23451), zoals gewijzigd bij Real Decreto-ley 3/2018 (koninklijk wetsbesluit 3/2018) van 20 april 2018 (BOE nr. 97 van 21 april 2018, blz. 41051) (hierna: „LOTT”), luidt:

„Voor het verlenen van vergunningen voor openbaarvervoersdiensten geldt als voorwaarde dat de aanvragende onderneming bewijst dat zij overeenkomstig de bestuursrechtelijke bepalingen voldoet aan de volgende voorwaarden:

[...]

g) in voorkomend geval voldoen aan de andere specifieke voorwaarden die nodig zijn om de diensten voor de betrokken vervoerklasse in het licht van de beginselen van evenredigheid en non-discriminatie naar behoren te verlenen.”

- 4 Artikel 48, leden 1 tot en met 3, LOTT luidt als volgt:

„1. Het verlenen van vergunningen voor openbaarvervoersdiensten is wettelijk geregeld en kan derhalve alleen worden geweigerd als niet aan de daartoe gestelde voorwaarden is voldaan.

2. Overeenkomstig de communautaire voorschriften en eventuele andere toepasselijke bepalingen kunnen er evenwel, wanneer het aanbod van openbaar passagiersvervoer door personenauto's aan kwantitatieve beperkingen binnen de autonome regio of op lokaal niveau is onderworpen, bij verordening beperkingen worden opgelegd aan het verlenen van nieuwe vergunningen voor interstedelijk vervoer in dergelijke voertuigen, alsook aan het verlenen van vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur.

3. Onverminderd het bepaalde in het vorige lid dienen nieuwe vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur met het oog op de handhaving van een passend evenwicht tussen het aanbod van beide vervoersdiensten te worden geweigerd wanneer de verhouding tussen het aantal bestaande vergunningen op het grondgebied van de Comunidad Autónoma (autonome regio) waar men zich wil registreren, en het aantal vergunningen voor passagiersvervoer door personenauto's die in hetzelfde grondgebied zijn geregistreerd, hoger is dan 1:30.

Autonome regio's die door delegatie van de staat bevoegdheden hebben verkregen op het gebied van vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur, kunnen de in de vorige alinea bedoelde verhouding echter wijzigen, mits de door hen gehanteerde regel minder restrictief is.”

- 5 Artikel 91 LOTT bepaalt:

„1. Vergunningen voor openbaarvervoersdiensten geven het recht om diensten te verrichten op het gehele nationale grondgebied, zonder enige beperking ten aanzien van het vertrek- of eindpunt van de dienst.

Daarvan zijn zowel vergunningen uitgesloten die het recht geven om openbaar personenvervoer met personenauto's te verrichten als vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur.

chauffeur, die dienen te voldoen aan voorwaarden die in voorkomend geval worden vastgelegd bij verordening en betrekking hebben op het vertrek- of eindpunt of de route van de diensten.

2. Onverminderd het feit dat vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur volgens het voorgaande punt het recht geven om op het gehele nationale grondgebied diensten te verrichten zonder enige beperking ten aanzien van het vertrek- of eindpunt van de dienst, moeten de voertuigen die voor deze activiteit worden ingezet, doorgaans worden gebruikt voor het verlenen van diensten om te voorzien in behoeften in verband met het grondgebied van de autonome regio waar de vergunning voor de diensten is geregistreerd.

[...]

### **ROTT**

- 6 Artikel 181, lid 1, van Real Decreto 1211/1990 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (koninklijk besluit 1211/1990 tot uitvoering van de wet inzake de organisatie van het vervoer over land) van 28 september 1990 (BOE nr. 241 van 8 oktober 1990, blz. 29406), zoals gewijzigd bij Real Decreto-Ley (koninklijk wetsbesluit) 1057/2015 van 20 november 2015 (BOE nr. 279 van 21 november 2015, blz. 109832) en bij koninklijk wetsbesluit 3/2018 (hierna: „ROTT”), luidt:

„Vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur kunnen alleen worden verleend indien de aanvrager ervan aan alle voorwaarden van artikel 43, lid 1, LOTT voldoet volgens de nadere bepalingen in het volgende lid.”

- 7 Artikel 182, leden 1 tot en met 3, ROTT bepaalt:

„1. Voertuigen waarop vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur betrekking hebben en waarvan gebruik wordt gemaakt door personen die geen banden hebben met de vergunninghoudende onderneming, mogen alleen aan het verkeer deelnemen indien vaststaat dat zij een vooraf bestelde dienst verrichten.

Daartoe moet de overeenkomst inzake de verhuur van een voertuig met chauffeur afgesloten zijn vóór de aanvang van de verrichting van de bestelde dienst en de documenten tot staving van deze overeenkomst moeten zich aan boord van het voertuig bevinden, zoals bepaald door de minister van Infrastructuur en Vervoer.

Voertuigen waarop vergunningen betreffende de verhuur van voertuigen met chauffeur betrekking hebben, mogen in geen geval deelnemen aan het verkeer op de openbare weg om klanten te zoeken of stil blijven staan om klanten aan te trekken die de dienst nog niet hebben besteld.

2. Vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur geven het recht om op het gehele nationale grondgebied zowel stedelijke als interstedelijke diensten te verrichten, mits het voertuig vooraf overeenkomstig het bepaalde in het vorige lid is verhuurd.

3. Overeenkomstig artikel 17, lid 1, en artikel 18 LOTT zijn de tarieven voor de verhuur van voertuigen met chauffeur niet gereguleerd, maar de betrokken ondernemingen moeten informatie openbaar maken over de prijzen die zij in rekening brengen.”

### **PHV-besluit**

- 8 Orden FOM/36/2008 por la que se desarrolla la sección segunda del capítulo IV del título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (besluit FOM/36/2008 ter uitvoering van de tweede afdeling van hoofdstuk IV van titel V, met betrekking tot de verhuur van voertuigen met chauffeur, van de uitvoeringsregeling van de wet inzake de organisatie van het vervoer over land, vastgesteld bij koninklijk besluit 1211/1990 van 28 september 1990), van 9 januari 2008 (BOE nr. 19 van 22 januari 2008, blz. 4283), zoals gewijzigd bij Orden FOM/2799/2015 van 18 december 2015 (BOE nr. 307 van 24 december 2015, blz. 121901) (hierna: „PHV-besluit”), bepaalt in artikel 1 („Verplichte vergunning”) met name:

„Voor de verhuur van voertuigen met chauffeur is het noodzakelijk om voor elk voertuig dat voor dit doel zal worden gebruikt, overeenkomstig artikel 180 [ROTT] een vergunning te verkrijgen”.

- 9 Artikel 4 van het PHV-besluit heeft als opschrift „Voorwerp van de vergunningen” en luidt als volgt:

„Vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur geven het recht om op het gehele nationale grondgebied zowel stedelijke als interstedelijke diensten te verrichten, mits het voertuig vooraf is verhuurd overeenkomstig de bepalingen van dit besluit.”

- 10 Artikel 5 („Voorwaarden voor de afgifte van vergunningen”) van dat besluit bepaalt:

„Voor het verlenen van vergunningen voor de verhuur van voertuigen met chauffeur geldt als voorwaarde dat de aanvragende onderneming bewijst dat zij aan de voorwaarden van artikel 181, leden 1 en 2, ROTT voldoet overeenkomstig de bepalingen van de artikelen van onderhavig besluit.”

- 11 Artikel 14 („Afgifte van vergunningen”) van het PHV-besluit luidt:

„Wanneer alle voorwaarden van artikel 5 zijn vervuld, mag de bevoegde instantie uitsluitend in de in artikel 181, lid 3, ROTT genoemde omstandigheden weigeren om de vergunningen te verlenen.”

### **RVTC**

- 12 De Reglamento de ordenación de la actividad de transporte urbano discrecional de viajeros con conductor en vehículos de hasta nueve plazas que circula íntegramente en el ámbito del Área Metropolitana de Barcelona del Consejo Metropolitano del Área Metropolitana de Barcelona (verordening inzake de regeling van occasioneel stedelijk passagiersvervoer met chauffeur in voertuigen met maximaal negen zitplaatsen binnen de AMB, vastgesteld door de stadsraad van de AMB) van 26 juni 2018 [*Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona* van 9 juli 2018, en *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC) nr. 7897 van 14 juni 2019; hierna: „RVTC”), is in werking getreden op 25 juli 2018.

- 13 In overwegingen 4, 5 en 9 RVTC staat te lezen:

„4. [...] Ley 19/2003 [del Taxi de la Comunidad Autónoma de Cataluña (taxiwet 19/2003 van de autonome regio Catalonië)] van 4 juli 2003 [(BOE nr. 189 van 8 augustus 2003, blz. 30708)] (LT) regelt het passagiersvervoer in voertuigen met maximaal negen zitplaatsen, die van de bestuurder inbegrepen, dat tegen betaling voor andermans rekening wordt verricht in de vorm van taxidiensten. De inhoud van deze regeling in deze sector komt tot uitdrukking in

een bestuurlijk optreden, dat is ingegeven door de noodzaak om het algemeen belang te waarborgen bij het verwezenlijken van een dienstverlening met een optimaal kwaliteitsniveau, waarbij het aantal vergunningen wordt beperkt en de verplichte tarieven worden vastgesteld, teneinde de universaliteit, de toegankelijkheid, de continuïteit en de eerbiediging van de rechten van de gebruikers te verzekeren [...].

5. Het gaat dus om een activiteit die wordt omschreven [...] als een activiteit van algemeen belang die door particulieren wordt verricht. Deze kwalificatie impliceert dat de activiteit krachtens sectorale regelgeving wordt onderworpen aan de nodige controle-, politie- en interventie maatregelen.

[...]

[...]

9. Het overheidsbeleid op het gebied van mobiliteit en vervoer is gericht op ecologisch en economisch duurzame ontwikkeling, en daartoe worden beperkingen opgelegd aan het verkeer in steden, met name tijdens perioden van ernstige verontreiniging. De aanleg van stadswegen, de voortdurende zoektocht naar nieuwe ruimten voor ander publiek gebruik dan het wegverkeer, alternatieve mobiliteit zoals zich te voet of per fiets verplaatsen, of de prioriteit aan rijstroken voor het openbaar vervoer zijn maatregelen die onverenigbaar zijn met het bevorderen van een toename van, ten eerste, het aantal voertuigen in het stadsvervoer die met chauffeur worden verhuurd en, ten tweede, het aantal overeenkomsten waarbij een voertuig voor individueel gebruik en voor de totale capaciteit ervan wordt verhuurd.

Het overheidsbeleid in de taxisector is gebaseerd op de stopzetting van de procedures voor de toekenning van nieuwe vergunningen naast de vergunningen die sinds 1987 zijn afgegeven. Voorts worden maatregelen om het aantal rijdagen en rijuren van voertuigen te beperken en maatregelen voor het gebruik van schone technologie, zoals de elektromotor of de hybride motor, aangemoedigd.”

- 14 Artikel 7 RVTC, met als opschrift „Vereiste van een voorafgaande vergunning”, bepaalt in de leden 1, 2 en 4 tot en met 6:

„1. De activiteit van het aanbieden van de dienst voor passagiersvervoer in voertuigen met maximaal negen zitplaatsen, die van de bestuurder inbegrepen, binnen het enkele bestuursgebied voor stadsvervoer dat wordt gevormd door het grondgebied van de [AMB], is stadsvervoer, en is derhalve afhankelijk van de voorafgaande verkrijging van een vergunning waarbij de vergunninghouder toestemming wordt verleend voor elk voertuig waarmee deze activiteit wordt uitgeoefend.

2. Deze vergunning wordt aangevraagd en wordt in voorkomend geval afgegeven aan de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die te allen tijde duidelijk de houder ervan is. Vergunningen voor de uitoefening van de activiteit zijn op naam gesteld en hebben betrekking op een bepaald voertuig. Het kenteken van het voertuig, het chassisnummer en andere gegevens die noodzakelijk worden geacht om het voertuig te identificeren, moeten in de vergunningen worden opgenomen. De vergunning geldt niet voor alle voertuigen die eigendom zijn van of geëxploiteerd worden door de vergunninghouder.

[...]

4. Binnen de territoriale werkingssfeer van deze verordening geven alleen de door de AMB verleende vergunningen het recht om een dienst met begin- en eindpunt in dat gebied te verrichten, onverminderd de bepalingen van de [LOTT] met betrekking tot het verlenen van die vergunning of andere daarin genoemde vergunningen.
  5. Naast de door de [AMB] afgegeven vergunning kunnen eventueel ook andere vergunningen vereist zijn die worden verleend door andere instanties op grond van hun eigen bevoegdheden.
  6. [PHV-diensten] die niet stedelijk zijn in de zin van artikel 7 [van deze] verordening vallen niet [onder de onderhavige] verordening of onder het vergunningstelsel dat in de PHV-dienst voorziet.”
- 15 Artikel 9 RVTC heeft als opschrift „Wettelijke regeling inzake de vergunningen” en is geformuleerd als volgt:

„De afgifte van de vergunning valt onder de volgende wettelijke regeling:

1. De vergunning wordt slechts afgegeven indien de aanvrager ervan voldoet aan de voorwaarden van Ley 12/1987 [de regulación del transporte de viajeros por carretera mediante vehículos de motor de la Comunidad Autónoma de Cataluña (wet 12/1987 van de autonome regio Catalonië tot regulering van passagiersvervoer over de weg in motorvoertuigen), van 28 mei [1987 (BOE nr. 151 van 25 juni 1987, blz. 19159)], en Decreto 319/1990 [por el cual se aprueba el Reglamento de regulación del transporte de viajeros por carretera mediante vehículos de motor del Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña (besluit 319/1990 van de uitvoerende raad van de regionale regering van Catalonië, Spanje, houdende goedkeuring van de verordening tot regulering van passagiersvervoer over de weg in motorvoertuigen) van 21 december [1990 (DOGC nr. 1387 van 31 december 1990)], en de onderhavige verordening naleeft.

[...]

3. De vergunning betreft slechts één voertuig en kan worden geëxploiteerd door de houder ervan of door diens werknemers met een arbeidsovereenkomst.

[...]”

- 16 Artikel 10 van die verordening, met als opschrift „Vaststelling van het aantal vergunningen”, luidt als volgt:

„1. Het staat aan de [AMB] om op elk gegeven moment het maximumaantal vergunningen vast te stellen voor het verlenen van occasioneel stedelijk passagiersvervoer in huurwagens met chauffeur. Het maximumaantal wordt vastgesteld om een toereikende dienstverlening in optimale omstandigheden voor de burgers te waarborgen zonder afbreuk te doen aan de economische rentabiliteit van de exploitanten.

2. Voor de invoering van nieuwe permanente of tijdelijke vergunningen of om het bestaande aantal vergunningen te verminderen, moet een besluit worden genomen dat de noodzaak en de wenselijkheid daarvan vaststelt, waarbij met name rekening wordt gehouden met de volgende factoren:

a) de omvang van het bestaande aanbod;

- b) de omvang van de bestaande vraag;
- c) commerciële, industriële, toeristische of andere activiteiten die binnen de territoriale werkingssfeer vallen en die aanleiding kunnen geven tot specifieke aanvragen voor een dienst voor occasioneel stadsvervoer in huurwagens met chauffeur.
- d) de verenigbaarheid van de invoering van nieuwe vergunningen met de doelstellingen van ecologische duurzaamheid van de verkeersstromen en het stadsverkeer.”

17 Artikel 11 RVTC draagt het opschrift „Regeling voor de afgifte van vergunningen” en bepaalt:

„1. De vergunningen worden verleend overeenkomstig de beginselen en regels die zijn vastgelegd in wet 12/1987 [tot regulering van passagiersvervoer over de weg in motorvoertuigen], besluit 319/1990 [houdende goedkeuring van de verordening tot regulering van passagiersvervoer over de weg in motorvoertuigen] of de onderhavige verordening, en in overeenstemming met de krachtens deze verordening vastgestelde bestuursrechtelijke procedures.

2. De [AMB] verleent vergunningen aan natuurlijke personen of rechtspersonen die voldoen aan de noodzakelijke voorwaarden voor de verkrijging ervan. Daartoe stelt de [AMB] de grondslagen vast voor oproepen tot het indienen van aanvragen voor de afgifte van nieuwe vergunningen, waarin de toekenningsprocedure wordt toegelicht, die in ieder geval moet waarborgen dat de beginselen van openbaarheid, gelijke kansen, vrije mededinging en non-discriminatie worden geëerbiedigd. De toekenning vindt plaats door middel van loting uit de aanvragen die aan de gestelde voorwaarden voldoen.

3. Personen die een vergunning willen verkrijgen, moeten een aanvraag indienen waarin zij bewijzen dat zij aan de gestelde voorwaarden voldoen. Zij worden opgenomen op de kandidatenlijst volgens de termijnen en methoden die in de betrokken oproepen tot het indienen van aanvragen zijn vastgesteld.

4. De afgifteprocedure schrijft voor dat de betrokkenen worden gehoord en dat de brancheorganisaties de argumenten kunnen aanvoeren die zij ter verdediging van hun belangen passend achten.

5. Deze verordening geldt ook voor vergunningen die het recht geven om de stedelijke dienst in een bepaald seizoen of voor bepaalde evenementen te verrichten.”

18 De RVTC bevat een „Overgangsbepaling”, die is geformuleerd als volgt:

„De in [de onderhavige] verordening geregelde vervoervergunningen die zijn verleend door de voormalige Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona [(gemeentelijke instantie voor het grootstedelijk gebied Barcelona)] en de Entidad Metropolitana del Transporte [(vervoersinstantie van het grootstedelijk gebied)], alsmede de vergunningen die door de Generalitat de Cataluña [regering van de regio Catalonië] zijn afgegeven overeenkomstig de Orden por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre (ministerieel besluit tot uitvoering van de verordening betreffende de wet op de organisatie van het vervoer over land, zoals goedgekeurd bij koninklijk besluit 1211/1990 van 28 september) van 30 juli 1998 (BOE nr. 192 van 12 augustus 1998, blz. 27466), waarbij de eerste beperking volgens de verhouding 1:30 ten



opzichte van het aantal taxivergunningen is vastgesteld, en die operationeel waren op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening, zijn van kracht, en zij worden geregeld door en zijn onderworpen aan de onderhavige verordening.”

19 De twee „Aanvullende bepalingen” in de RVTC luiden als volgt:

„Ten eerste. Het totale aantal vergunningen is beperkt tot de overeenkomstig de voorgaande overgangsbepaling toegekende vergunningen. Het staat aan de Instituto Metropolitano del Taxi [(grootstedelijk instituut voor taxi's)] om een voorstel te doen voor de vaststelling van een besluit waarbij het maximumaantal vergunningen wordt vastgelegd die naast de vergunning komen waarin de overgangsbepaling voorziet. Het aantal vergunningen mag in geen geval hoger zijn dan een verhouding van 1:30 tussen [PHV-vergunningen] en taxivergunningen. De in artikel 5, lid 2, van [deze] verordening aan de Instituto Metropolitano del Taxi toegekende bevoegdheden omvatten de oproep tot het indienen van aanvragen en het besluit over de verlening van nieuwe vergunningen naast die welke onder de overgangsbepaling vallen [...].

Ten tweede. De in artikel 5, lid 2, van [deze] verordening aan de Instituto Metropolitano del Taxi toegekende bevoegdheden omvatten de oproep tot het indienen van aanvragen en het besluit over de verlening van nieuwe seizoensgebonden vergunningen en nieuwe vergunningen voor bijzondere evenementen. Deze oproepen moeten in overeenstemming zijn met de volgende voorschriften:

- a. zij stellen het aantal te verlenen vergunningen vast volgens de criteria van deze verordening en op basis van een met redenen omklede en toereikende rechtvaardiging. Het aantal vergunningen per aanvrager (natuurlijke persoon of rechtspersoon) kan worden beperkt;
- b. zij bevatten het tijdschema voor de geldigheidsduur van de vergunningen en vermelden de perioden of gebeurtenissen met betrekking tot deze geldigheidsduur;
- c. het jaarlijkse tijdschema voor de geldigheidsduur van de vergunningen kan op grond van nieuwe behoeften of omstandigheden worden verlengd of verkort. Een eventuele verkorting geeft in geen geval recht op compensatie.”

### **Hoofddeding en prejudiciële vragen**

- 20 De Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Catalonië, Spanje), de verwijzende rechter, merkt op dat de beperking van het aantal vergunningen voor PHV-diensten tot één per dertig vergunningen voor taxidiensten, die tot dat jaar in de Spaanse wetgeving was opgenomen, in 2009 is opgeheven. Deze opheffing heeft tot 2015 geleid tot een aanzienlijke toename van het aantal aanbieders van deze diensten in de AMB. De AMB heeft dit verschijnsel aan banden willen leggen met de vaststelling van de RVTC.
- 21 De RVTC is bedoeld om PHV-diensten te regelen in de gehele agglomeratie Barcelona, die een stedelijk gebied vormt voor het vervoer van personen per taxi of in een huurvoertuig met chauffeur. Voor het verrichten van dergelijke diensten in deze agglomeratie verlangt de RVTC van ondernemingen die reeds beschikken over een vergunning om stedelijke en interstedelijke PHV-diensten in Spanje te verlenen, met name dat zij een extra vergunning van de AMB

verkrijgen. Voorts maakt deze verordening gebruik van de door artikel 48, lid 3, LOTT geboden mogelijkheid om het aantal vergunningen voor PHV-diensten te beperken tot één per dertig vergunningen voor taxidiensten.

- 22 P&L is houder van vergunningen voor de exploitatie van een PHV-dienst en komt bij de verwijzende rechter op tegen de RVTC. P&L en veertien andere ondernemingen – waaronder ondernemingen die aangesloten zijn bij internationale onlineplatformen – die ten tijde van de vaststelling van de RVTC reeds PHV-diensten in dat gebied verleenden, zijn van mening dat het enige doel van de vaststelling van deze verordening, gelet op de beperkingen en de restricties die de RVTC hun oplegt, erin bestond hun activiteit te belemmeren met het enige oogmerk de belangen van de taxisector te beschermen. P&L en die andere ondernemingen verzoeken de verwijzende rechter dan ook de RVTC van rechtswege nietig te verklaren.
- 23 Asociación Nacional del Taxi (Antaxi) (hierna: „ANT”), Asociación Profesional Élite Taxi, Sindicat del Taxi de Catalunya (STAC), Tapoca VTC1 SL en Agrupació Taxis Companys hebben in dit geding geïntervenieerd aan de zijde van de AMB.
- 24 De Tribunal Superior de Justicia de Cataluña wijst erop dat taxi's en PHV's met elkaar concurreren op het gebied van stedelijke passagiersvervoerdiensten. Voor taxidiensten geldt, als „diensten van algemeen belang”, een eigen regeling en een beperking van het aantal vergunningen die nodig zijn om hun activiteit uit te oefenen, en hun tarieven zijn onderworpen aan voorafgaande bestuurlijke toestemming. Hoewel het stedelijk gebied het gebruikelijke werkterrein van taxi's is, kunnen taxi's ook interstedelijke vervoerdiensten aanbieden, mits aan de desbetreffende vereisten is voldaan.
- 25 Volgens de verwijzende rechter moeten ook aanbieders van PHV-diensten vergunningen verkrijgen om deze activiteit uit te oefenen, waarvan slechts een beperkt aantal wordt verleend. De verwijzende rechter preciseert dat PHV's ten tijde van de feiten van het hoofdgeding op het gehele nationale grondgebied interstedelijke en stedelijke vervoerdiensten konden verrichten tegen tarieven die niet onderworpen waren aan voorafgaande toestemming, maar aan een stelsel van overeengekomen prijzen dat de gebruiker in staat stelde om vooraf kennis te nemen van de totale prijs van de dienst en deze eventueel via internet te betalen. In tegenstelling tot taxi's mochten PHV's de busstroken niet gebruiken, hadden zij geen standplaatsen op de openbare weg en mochten zij klanten niet rechtstreeks op de openbare weg oppikken indien de dienst niet vooraf was overeengekomen.
- 26 De verwijzende rechter merkt op dat de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) in 2018 heeft geoordeeld dat de verhouding 1:30 tussen het aantal vergunningen voor PHV-diensten en het aantal vergunningen voor taxidiensten nooit door enige objectieve overweging is gerechtvaardigd. Hij concludeert daaruit dat artikel 48, lid 3, LOTT, dat de rechtsgrondslag vormt van de beperking door de RVTC van het aantal vergunningen voor PHV-diensten, kan worden gezien als willekeurig en dus in strijd is met artikel 49 VWEU, omdat artikel 48, lid 3, LOTT het voor ondernemingen die PHV-diensten in de Europese Unie aanbieden praktisch onmogelijk maakt om zich binnen de AMB te vestigen, en met het verbod van artikel 107, lid 1, VWEU om het handelsverkeer binnen de Unie te belemmeren door staatssteun te verlenen.
- 27 De Tribunal Superior de Justicia de Cataluña heeft ook twijfels over de verenigbaarheid van het stelsel van „dubbele vergunning”, die voor PHV's in de AMB geldt, met deze bepalingen van Unierecht. Aangezien artikel 91 LOTT en artikel 182, lid 2, ROTT op het moment van de feiten

bepaalden dat PHV-vergunningen het mogelijk maakten om „stedelijke en interstedelijke diensten op het gehele nationale grondgebied” te verrichten, kan de toevoeging door de AMB van een vergunningsvereiste om binnen de AMB PHV-diensten aan te kunnen bieden, waarvoor aanvullende vereisten gelden, worden beschouwd als een strategie die erop gericht is de concurrentie tussen PHV-diensten en taxidiensten tot een minimum te beperken.

- 28 Volgens de verwijzende rechter houden de door de AMB aangevoerde rechtvaardigingsgronden voor de RVTC om te beginnen verband met het feit dat de PHV-diensten de economische levensvatbaarheid van taxidiensten in gevaar brengen, oneerlijke concurrentie voor taxidiensten meebrengen en tot intensief gebruik van de verkeerswegen leiden. Voorts zijn de 10 523 vergunningen van de AMB voor taxidiensten toereikend om te voorzien in de behoeften van de bevolking en tegelijkertijd de winstgevendheid van het taxibedrijf te garanderen. Ten slotte legt de AMB de nadruk op de bescherming van het milieu.
- 29 Volgens die rechter kunnen economische overwegingen met betrekking tot de situatie van taxi's geen rechtvaardiging vormen voor de in de RVTC vervatte maatregelen. Wat de overwegingen inzake het gebruik van de verkeerswegen betreft, heeft de AMB verzuimd het effect van vermindering van het gebruik van particuliere voertuigen dat PHV-diensten kunnen hebben, mee te wegen. Voorts moeten huurvoertuigen met chauffeur beschikken over een parkeerplaats en mogen zij niet traag rijden om klanten te werven of parkeren op de openbare weg terwijl zij op klanten wachten. Ook houden milieuoverwegingen geen rekening met technieken die kunnen garanderen dat een dienst wordt verricht door voertuigen die minder of niet vervuילend zijn. Bovendien wordt de taxivloot omschreven als „schoon” zonder aan te geven waarom deze omschrijving niet zou gelden voor een vloot van huurvoertuigen met chauffeur. Het wezenlijke doel van de AMB bestond er blijkbaar in om via de RVTC de belangen van de taxisector te vrijwaren of te beschermen.
- 30 Tegen deze achtergrond heeft de Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Verzetten artikel 49 en artikel 107, lid 1, VWEU zich tegen nationale – wettelijke en bestuursrechtelijke – bepalingen die zonder gegronde reden de verhouding tussen het aantal PHV-vergunningen en het aantal taxivergunningen begrenzen tot 1:30?
- 2) Verzetten artikel 49 en artikel 107, lid 1, VWEU zich tegen een nationale regeling die zonder gegronde reden een tweede vergunning voorschrijft en aanvullende vereisten stelt voor PHV's die stadsvervoer willen aanbieden?”

## **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

### ***Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing***

- 31 De AMB is van mening dat het verzoek om een prejudiciële beslissing om drie redenen niet-ontvankelijk is. Om te beginnen vermeldt de verwijzingsbeslissing niet de toepasselijke regionale en lokale regelgeving, noch dat er een regeling bestaat waarop de bepalingen van de RVTC zijn gebaseerd, zowel wat betreft de bevoegdheid van de AMB als de rechtvaardiging voor deze verordening die wordt gevormd door de bescherming van het milieu. Vervolgens betreffen de aspecten van het geding slechts één lidstaat en strekken de prejudiciële vragen eerder tot

uitlegging van het nationale recht dan van het Unierecht. Ten slotte wijst AMB op de zijns inziens tendentieuze formulering van de prejudiciële vragen, die bedoeld is om het Hof ten gronde te beïnvloeden.

- 32 P&L merkt op dat de eerste prejudiciële vraag niet alleen betrekking heeft op de RVTC, maar ook op „wettelijke en bestuursrechtelijke” bepalingen. De voor de toekenning van vergunningen voor PHV-diensten opgelegde beperking tot één PHV-vergunning per dertig taxivergunningen volgt echter uitsluitend uit de RVTC. De eerste prejudiciële vraag valt dan ook buiten het kader van het bij de verwijzende rechter aanhangige geding en is derhalve irrelevant voor de beslechting ervan.
- 33 Volgens de ANT stelt de verwijzende rechter in werkelijkheid vier prejudiciële vragen, waarvan er twee betrekking hebben op de uitlegging van bepalingen inzake de vrijheid van vestiging en de twee andere op de uitlegging van bepalingen die tot de staatssteunregeling behoren.
- 34 De twee vragen over de vrijheid van vestiging moeten niet-ontvankelijk worden verklaard omdat het Hof deze vragen reeds aldus heeft beantwoord dat een nationale rechter die van oordeel is dat er geen sprake is van een dwingende reden van algemeen belang, zoals de verwijzende rechter, de betrokken nationale bepaling buiten toepassing moet laten of nietig moet verklaren, aangezien elke beperking van de vrijheid van vestiging moet worden gerechtvaardigd door een dergelijke reden. Ook indien deze vragen aldus zouden worden uitgelegd dat de verwijzende rechter wenst te vernemen of de bepalingen van de RVTC voldoen aan de vereisten van noodzakelijkheid en evenredigheid, zouden zij niet-ontvankelijk zijn omdat het Hof aldus zou worden verzocht een analyse te verrichten die niet door het Hof moet worden uitgevoerd, maar tot de taak van de nationale rechter behoort. Bovendien heeft de Tribunal Supremo reeds een dergelijke analyse verricht zonder te twifelen aan de verenigbaarheid van de betrokken nationale bepalingen met het Unierecht, waaruit blijkt dat de vragen van de verwijzende rechter van geen nut zijn voor de beslechting van het hoofdgeding.
- 35 De twee vragen betreffende het verbod op staatssteun zijn eveneens niet-ontvankelijk, aangezien het Hof in het arrest van 14 januari 2015, *Eventech* (C-518/13, EU:C:2015:9), soortgelijke vragen duidelijk heeft beantwoord en de verwijzende rechter niet de minste toelichting heeft verschaft over de noodzaak om die rechtspraak in casu te nuanceren of te verduidelijken.
- 36 Volgens vaste rechtspraak is het in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (arrest van 20 september 2022, VD en SR, C-339/20 en C-397/20, EU:C:2022:703, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 37 Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen over een prejudiciële vraag van een nationale rechter wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is, of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die voor hem noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (arrest van 20 september 2022, VD en SR, C-339/20 en C-397/20, EU:C:2022:703, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 38 Wat dit laatste betreft, zij eraan herinnerd dat de nationale rechter wegens het vereiste om tot een voor hem nuttige uitlegging van het Unierecht te komen, een omschrijving dient te geven van het feitelijke en wettelijke kader waarin de gestelde vragen moeten worden geplaatst, of ten minste de feitelijke hypothesen moet uiteenzetten waarop die vragen zijn gebaseerd (arrest van 5 maart 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 39 Zo blijkt uit artikel 94, onder a) en c), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof dat het verzoek om een prejudiciële beslissing met name een summier overzicht van het voorwerp van het geschil en de relevante feiten zoals die door de verwijzende rechter zijn vastgesteld moet bevatten, althans, ten minste een uiteenzetting van de feitelijke gegevens waarop de vragen berusten, alsmede een uiteenzetting van de redenen die de verwijzende rechter ertoe hebben gebracht om zich vragen te stellen over de uitlegging of de geldigheid van sommige bepalingen van het Unierecht, alsook het verband tussen die bepalingen en de op het hoofdgeding toepasselijke nationale wettelijke regeling.
- 40 In het onderhavige geval moet, ten eerste, wat het bezwaar van de AMB betreft dat de verwijzingsbeslissing niet alle relevante nationale, regionale en lokale regelgeving vermeldt, worden vastgesteld dat deze verwijzingsbeslissing voldoende gegevens bevat om het Hof in staat te stellen zowel het juridische en feitelijke kader van het hoofdgeding als de betekenis en de draagwijdte van de gestelde prejudiciële vragen te begrijpen. Hieruit volgt dat de verwijzingsbeslissing voldoet aan de vereisten van artikel 94, onder a), van het Reglement voor de procesvoering.
- 41 Ten tweede vormt het betoog van P&L dat de prejudiciële vragen verwijzen naar nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, hoewel het hoofdgeding enkel betrekking heeft op de rechtmatigheid van de RVTC, in werkelijkheid een verzoek aan het Hof om zelf de toepasselijke nationale regelgeving nauwkeurig af te bakenen, waartoe het Hof niet bevoegd is.
- 42 In het kader van de bevoegdheidsverdeling tussen de rechterlijke instanties van de Unie en die van de lidstaten dient het Hof namelijk uit te gaan van de in de verwijzingsbeslissing omschreven feitelijke en juridische context waarin de prejudiciële vragen worden gesteld. Bijgevolg moet een prejudiciële verwijzing worden onderzocht in het licht van de uitlegging die de verwijzende rechter aan dit nationale recht heeft gegeven [arrest van 20 oktober 2022, Centre public d'action sociale de Liège (Intrekking of opschorting van een terugkeerbesluit), C-825/21, EU:C:2022:810, punt 35].
- 43 Aangezien de verwijzende rechter het feitelijke en wettelijke kader heeft afgebakend waarin de door hem gestelde vragen moeten worden geplaatst, staat het niet aan het Hof om de juistheid daarvan te onderzoeken (arrest van 5 maart 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punt 50).
- 44 Ten derde moet de verwijzende rechter krachtens artikel 94, onder c), van het Reglement voor de procesvoering de redenen uiteenzetten die hem ertoe hebben gebracht om zich over de uitlegging van bepalingen van het Unierecht vragen te stellen. De formulering van de prejudiciële vragen – gesteld al dat zij bedoeld is om het Hof te beïnvloeden, zoals de AMB stelt – kan echter op zichzelf niet leiden tot de niet-ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing, omdat die omstandigheid met geen van de in punt 37 van het onderhavige arrest genoemde gevallen overeenstemt.

- 45 Ten vierde, zelfs al wordt aangenomen dat de antwoorden op de prejudiciële vragen in casu duidelijk blijken uit de rechtspraak van het Hof, zoals de ANT beweert, dan nog volgt uit artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering dat die omstandigheid niet tot gevolg heeft dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk is, maar het Hof machtigt om bij beschikking daarop te antwoorden.
- 46 Ten vijfde stelt de ANT, in het licht van het feit dat de prejudiciële vragen betrekking hebben op de uitlegging van artikel 49 en artikel 107, lid 1, VWEU, ten onrechte dat de verwijzende rechter het Hof met die vragen louter verzoekt om feitelijke beoordelingen te verrichten, hetgeen niet binnen de bevoegdheid van het Hof valt.
- 47 Ten zesde kan de omstandigheid dat een hoogste nationale rechterlijke instantie, in het kader van een geschil dat gelijkenissen vertoont met het geschil dat aan de orde is in het hoofdgeding, reeds heeft onderzocht of de door de verwijzende rechter genoemde bepalingen van Unierecht relevant zouden kunnen zijn, niet leiden tot de niet-ontvankelijkheid van een prejudiciële verwijzing waarbij het Hof wordt verzocht om zich in overeenstemming met artikel 267 VWEU over de uitlegging van die bepalingen uit te spreken. Deze omstandigheid komt immers met geen van de gevallen van niet-ontvankelijkheid overeen die in punt 37 van het onderhavige arrest in herinnering zijn gebracht.
- 48 Ten zevende, voor zover de AMB opmerkt dat alle aspecten van het hoofdgeding zich binnen één enkele lidstaat afspelen, zij eraan herinnerd dat de verwijzende rechter heeft uiteengezet dat het beroep van P&L behoort tot een geheel van vijftien beroepen tot nietigverklaring van de RVTC, waarvan er één is ingesteld door „internationale [online]platformen”, wat erop wijst dat het beroep in het hoofdgeding strekt tot nietigverklaring van nationaalrechtelijke bepalingen die ook van toepassing zijn op burgers van andere lidstaten, zodat de beslissing die de verwijzende rechter naar aanleiding van het onderhavige arrest zal nemen, mogelijkerwijs ook gevolgen zal sorteren ten aanzien van burgers van andere lidstaten (zie in die zin arrest van 8 mei 2013, *Libert e.a.*, C-197/11 en C-203/11, EU:C:2013:288, punt 35).
- 49 Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt dat de beslissing die de verwijzende rechter naar aanleiding van het prejudiciële arrest van het Hof neemt in het kader van een procedure tot nietigverklaring van bepalingen die niet alleen van toepassing zijn op nationale burgers maar ook op burgers van andere lidstaten, ook ten aanzien van burgers van andere lidstaten gevolgen zal sorteren, hetgeen rechtvaardigt dat het Hof een antwoord geeft op de vragen die aan het Hof zijn voorgelegd met betrekking tot de Verdragsbepalingen die zien op de fundamentele vrijheden, ook al spelen alle aspecten van het hoofdgeding zich binnen één lidstaat af (arrest van 7 september 2022, *Cilevičs e.a.*, C-391/20, EU:C:2022:638, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 50 Uit het voorgaande volgt dat het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk is.

## *Ten gronde*

### *Vragen betreffende artikel 107, lid 1, VWEU*

- 51 Met deze prejudiciële vragen wenst de verwijzende rechter in essentie met name te vernemen of artikel 107, lid 1, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat deze bepaling zich verzet tegen een op een agglomeratie toepasselijke regeling die ten eerste bepaalt dat naast de vereiste nationale vergunning voor stedelijke en interstedelijke PHV-diensten een specifieke vergunning noodzakelijk is om PHV-diensten in deze agglomeratie te verrichten, en ten tweede bepaalt dat het aantal vergunningen voor PHV-diensten beperkt is tot één PHV-vergunning per dertig voor die agglomeratie verleende taxivergunningen.
- 52 Volgens vaste rechtspraak van het Hof kan een maatregel pas worden gekwalificeerd als een „steunmaatregel van de staat” in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU wanneer is voldaan aan alle hieronder genoemde voorwaarden. Ten eerste moet het gaan om een maatregel die uitgaat van de staat of met staatsmiddelen is bekostigd. Ten tweede moet de maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden. Ten derde moet de maatregel de begunstigde een selectief voordeel verschaffen. Ten vierde moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen (arrest van 11 november 2021, Autostrada Wielkopolska/Commissie en Polen, C-933/19 P, EU:C:2021:905, punt 103 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 53 Wat de voorwaarde betreft dat de maatregel met staatsmiddelen wordt bekostigd, moet in herinnering worden geroepen dat het begrip „steun” niet alleen positieve prestaties zoals subsidies omvat, maar eveneens maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor – zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn – van dezelfde aard zijn en identieke gevolgen hebben (arrest van 14 januari 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 54 Voor de vaststelling dat er sprake is van staatssteun moet dus een voldoende directe band worden aangetoond tussen enerzijds het aan de begunstigde verleende voordeel en anderzijds een vermindering van de staatsbegroting, of zelfs een voldoende concreet economisch risico dat die begroting zal worden belast (arrest van 14 januari 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 55 In het onderhavige geval kan worden volstaan met de vaststelling dat uit de verwijzingsbeslissing geenszins blijkt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling de inzet van staatsmiddelen inhoudt.
- 56 In het bijzonder lijkt noch het vereiste van een door de AMB verleende vergunning om PHV-diensten in de agglomeratie Barcelona te verrichten, noch de beperking van het aantal vergunningen voor dergelijke diensten tot één vergunning per dertig voor die agglomeratie verleende vergunningen voor taxidiensten neer te komen op positieve prestaties – zoals subsidies – ten behoeve van ondernemingen die taxidiensten aanbieden of de lasten te verlichten die normaal gesproken op het budget van deze ondernemingen drukken.
- 57 Voorts lijken deze twee maatregelen niet te leiden tot een vermindering van de staatsbegroting of een voldoende concreet economisch risico dat die begroting zal worden belast, dat ten goede zou kunnen komen aan ondernemingen die taxidiensten aanbieden.

58 In die omstandigheden moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat artikel 107, lid 1, VWEU niet in de weg staat aan een op een agglomeratie toepasselijke regeling die, ten eerste, bepaalt dat naast de vereiste nationale vergunning voor stedelijke en interstedelijke PHV-diensten een specifieke vergunning noodzakelijk is om PHV-diensten in deze agglomeratie te verrichten en, ten tweede, bepaalt dat het aantal vergunningen voor dergelijke diensten beperkt is tot één vergunning per dertig voor die agglomeratie verleende vergunningen voor taxidiensten, voor zover die maatregelen niet van dien aard zijn dat zij de inzet van staatsmiddelen in de zin van deze bepaling inhouden.

*Vragen betreffende artikel 49 VWEU*

59 Met deze prejudiciële vragen wenst de verwijzende rechter in essentie ook te vernemen of artikel 49 VWEU zich verzet tegen een op een agglomeratie toepasselijke regeling die ten eerste bepaalt dat naast de vereiste nationale vergunning voor stedelijke en interstedelijke PHV-diensten een specifieke vergunning noodzakelijk is om PHV-diensten in deze agglomeratie te verrichten, en ten tweede bepaalt dat het aantal vergunningen voor dergelijke diensten beperkt is tot één vergunning per dertig voor die agglomeratie verleende vergunningen voor taxidiensten.

60 Artikel 49, eerste alinea, VWEU bepaalt dat beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat in het kader van de bepalingen van hoofdstuk 2 van titel IV van het derde deel van het VWEU verboden zijn.

61 Volgens vaste rechtspraak moeten alle maatregelen die de uitoefening van de in artikel 49 VWEU gewaarborgde vrijheid van vestiging verbieden, belemmeren of minder aantrekkelijk maken, als beperkingen van de vrijheid van vestiging worden beschouwd (arrest van 7 september 2022, Cilevičs e.a., C-391/20, EU:C:2022:638, punt 61 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

62 Zoals de advocaat-generaal in de punten 51 tot en met 55 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, vormt het vereiste van een specifieke vergunning om in de agglomeratie Barcelona PHV-diensten te verrichten, naast de nationale vergunning die nodig is voor stedelijke en interstedelijke PHV-diensten, op zichzelf een beperking van de uitoefening van de vrijheid die in artikel 49 VWEU is gewaarborgd, aangezien een dergelijk vereiste de toegang tot de markt voor iedere nieuwkomer daadwerkelijk beperkt (zie in die zin arrest van 10 maart 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, punt 34; zie ook naar analogie arrest van 22 januari 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, EU:C:2002:34, punt 29).

63 Dat geldt ook voor de beperking van het aantal vergunningen voor dergelijke PHV-diensten tot één per dertig voor die agglomeratie verleende vergunningen voor taxidiensten, die moet worden gekwalificeerd als een beperking van de vrijheid van vestiging, aangezien een dergelijke beperking het aantal in die agglomeratie gevestigde aanbieders van PHV-diensten beperkt.

64 Volgens vaste rechtspraak zijn dergelijke beperkingen van de vrijheid van vestiging slechts toelaatbaar voor zover zij gerechtvaardigd zijn door een dwingende reden van algemeen belang en het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen, wat inhoudt dat zij geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel op coherente en systematische wijze te waarborgen en niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken (arrest van 7 september 2022, Cilevičs e.a., C-391/20, EU:C:2022:638, punt 65 en aldaar aangehaalde rechtspraak).



– *Bestaan van dwingende redenen van algemeen belang*

- 65 Blijkens het verzoek om een prejudiciële beslissing en de opmerkingen van de AMB en de Spaanse regering voor het Hof beoogt de RVTC met de twee in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen in de eerste plaats de kwaliteit, de veiligheid en de toegankelijkheid te waarborgen van de taxidiensten in de agglomeratie Barcelona, die worden beschouwd als een „dienst van algemeen belang”, met name door een „billijk evenwicht” te handhaven tussen het aantal aanbieders van taxidiensten en het aantal aanbieders van PHV-diensten, vervolgens een goed beheer van het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte in deze agglomeratie en tot slot de bescherming van het milieu in die agglomeratie.
- 66 Wat meer in het bijzonder de doelstelling betreft om de kwaliteit, de veiligheid en de toegankelijkheid van taxidiensten te waarborgen, blijkt om te beginnen uit het dossier waarover het Hof beschikt dat taxidiensten sterk zijn gereguleerd, aangezien deze diensten met name onderworpen zijn aan quota voor vergunningen, gereguleerde tarieven, een algemene vervoerplicht en toegankelijkheid voor personen met beperkte mobiliteit. Gelet op deze kenmerken worden taxidiensten met name door de AMB beschouwd als een „dienst van algemeen belang” die in stand moet worden gehouden als belangrijk onderdeel van de algemene organisatie van het stadsvervoer in de agglomeratie Barcelona.
- 67 De AMB wijst er vervolgens op dat de economische levensvatbaarheid van taxidiensten in gevaar lijkt te worden gebracht door de toenemende concurrentie van PHV-diensten. In deze omstandigheden wordt het behoud van een evenwicht tussen deze twee vormen van stadsvervoer door zowel nationale als regionale overheden gezien als een passend en evenredig middel om ervoor te zorgen dat taxidiensten behouden blijven als dienst van algemeen belang die integrerend deel uitmaakt van een alomvattend stadsvervoermodel.
- 68 Ten slotte hebben de verwijzende rechter en verschillende bij de procedure betrokken partijen opgemerkt dat de Tribunal Supremo in een arrest van 4 juni 2018 heeft geoordeeld dat de organisatie en de gewenste vormen van stadsvervoer worden overgelaten aan de keuze van de overheden, die in het kader van een dergelijke beslissing ervoor kunnen kiezen om taxidiensten in stand te houden die voldoen aan de kenmerken die in punt 66 van het onderhavige arrest in herinnering zijn gebracht en derhalve een „dienst van algemeen belang” vormen, dat het bijgevolg gerechtvaardigd is om een evenwicht tussen deze vorm van stadsvervoer en de PHV-diensten te bewaren om ervoor te zorgen dat deze dienst van algemeen belang behouden blijft, en dat het feit dat daartoe tussen vergunningen voor PHV-diensten en die voor taxidiensten een verhouding wordt vastgelegd die kan oplopen tot één per dertig, bij gebreke van een minder beperkend alternatief een passende en evenredige maatregel lijkt.
- 69 Dienaangaande kunnen, ten eerste, de doelstellingen om het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte in een agglomeratie goed te beheren en om het milieu in die agglomeratie te beschermen dwingende redenen van algemeen belang vormen, zoals de advocaat-generaal in de punten 75 en 76 van zijn conclusie heeft opgemerkt (zie in die zin arresten van 24 maart 2011, Commissie/Spanje, C-400/08, EU:C:2011:172, punt 74, en 30 januari 2018, X en Visser, C-360/15 en C-31/16, EU:C:2018:44, punten 134 en 135).
- 70 Ten tweede is het daarentegen vaste rechtspraak dat zuiver economische doelstellingen geen dwingende reden van algemeen belang kunnen vormen die een beperking van een door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid kan rechtvaardigen (arresten van 11 maart 2010, Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, punt 55, en 24 maart 2011, Commissie/Spanje,

C-400/08, EU:C:2011:172, punt 74 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het Hof heeft met name in die zin geoordeeld dat de doelstelling om de rentabiliteit van een concurrerende buslijn te waarborgen, als puur economisch motief, geen dwingende reden van algemeen belang kan vormen (arrest van 22 december 2010, Yellow Cab Verkehrsbetrieb, C-338/09, EU:C:2010:814, punt 51).

- 71 Zoals de advocaat-generaal in punt 61 van zijn conclusie heeft opgemerkt, moet in casu ook het doel om de economische levensvatbaarheid van taxidiensten te waarborgen, worden beschouwd als een zuiver economische reden die geen dwingende reden van algemeen belang kan vormen in de zin van de rechtspraak die in het vorige punt van dit arrest in herinnering is gebracht.
- 72 Hieruit volgt dat deze doelstelling niet kan worden aangevoerd ter rechtvaardiging van met name het behoud van een evenwicht tussen beide vormen van stadsvervoer die in het hoofdgeding aan de orde zijn of van een verhouding tussen vergunningen voor PHV-diensten en die voor taxidiensten, die zuiver economische overwegingen vormen.
- 73 Ten derde wordt aan deze vaststellingen niet afgedaan door de omstandigheid dat taxidiensten naar Spaans recht worden gekwalificeerd als een „dienst van algemeen belang”.
- 74 Zoals de Europese Commissie ter terechtzitting terecht heeft betoogd, moet het doel dat wordt nagestreefd met een maatregel die de vrijheid van vestiging beperkt, als zodanig een dwingende reden van algemeen belang vormen in de zin van de rechtspraak die in punt 64 van het onderhavige arrest is aangehaald, zonder dat de kwalificatie van die doelstelling naar nationaal recht invloed kan hebben op de ter zake te verrichten beoordeling.
- 75 Voorts wijst niets in het dossier waarover het Hof beschikt erop dat aanbieders van taxidiensten die hun activiteit in de agglomeratie Barcelona uitoefenen, belast zijn met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang (hierna: „DAEB”) in de zin van artikel 106, lid 2, VWEU, of dat het ontbreken van een beperking van de vrijheid van vestiging van aanbieders van PHV-diensten de vervulling, in feite of in rechte, van een aan die aanbieders van taxidiensten toevertrouwde speciale taak van algemeen belang onmogelijk zou maken.
- 76 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de lidstaten weliswaar het recht hebben om – rekening houdend met in het bijzonder de doelstellingen van hun nationale beleid – zowel de omvang als de organisatie van hun DAEB's te bepalen en daarbij beschikken over een ruime beoordelingsbevoegdheid, die de Commissie enkel ter discussie kan stellen in geval van een kennelijke fout, maar dat die bevoegdheid niet onbeperkt is en hoe dan ook moet worden uitgeoefend met inachtneming van het Unierecht (arrest van 3 september 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland e.a./Commissie, C-817/18 P, EU:C:2020:637, punt 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 77 Volgens de rechtspraak van het Hof kan een activiteit van algemeen economisch belang zijn wanneer deze zich van andere economische activiteiten onderscheidt (arrest van 7 november 2018, Commissie/Hongarije, C-171/17, EU:C:2018:881, punt 51 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 78 Verder kan een dienst slechts als DAEB worden gekwalificeerd indien deze wordt verricht uit hoofde van een speciale taak van algemeen belang die door de betrokken lidstaat aan de dienstverrichter is toevertrouwd (arrest van 7 november 2018, Commissie/Hongarije, C-171/17, EU:C:2018:881, punt 52).

- 79 Het is dus van belang dat de begunstigde ondernemingen daadwerkelijk zijn belast met de uitvoering van openbardienstverplichtingen die duidelijk zijn omschreven in het nationale recht, wat vooronderstelt dat er een of meerdere overheidsbesluiten bestaan waarin de aard, de duur en de omvang van de openbardienstverplichtingen voor de met de uitvoering daarvan belaste ondernemingen voldoende duidelijk zijn omschreven (zie in die zin arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e.a./Commissie, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, punten 72 en 73).
- 80 Bovendien bepaalt artikel 106, lid 2, VWEU ten eerste dat met het beheer van DAEB's belaste ondernemingen onder de mededingingsregels vallen voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert, en ten tweede dat de ontwikkeling van het handelsverkeer niet mag worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie. Uit de bewoordingen zelf van artikel 106, lid 2, VWEU blijkt dus dat afwijkingen van de regels van het Verdrag slechts toelaatbaar zijn voor zover zij noodzakelijk zijn voor de vervulling van de bijzondere taak die is opgedragen aan een onderneming die belast is met het beheer van een DAEB (arrest van 3 september 2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland e.a./Commissie, C-817/18 P, EU:C:2020:637, punten 96 en 97).
- 81 Uit de omstandigheid dat taxidiensten de in punt 66 van dit arrest genoemde kenmerken vertonen en dus sterk gereguleerd zijn, kan niet worden afgeleid dat het belang van deze activiteit, in de zin van de in punt 77 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak, specifiek is ten opzichte van dat van andere economische activiteiten, noch dat een speciale taak van algemeen belang is toevertrouwd aan aanbieders van taxidiensten door middel van overheidsbesluiten die in die zin voldoende nauwkeurig zijn.
- 82 Ten vierde blijkt uit de kenmerken omschreven in punt 66 van dit arrest weliswaar dat de regulering van taxidiensten met name bedoeld is om de kwaliteit, de veiligheid en de toegankelijkheid van deze diensten ten behoeve van de gebruikers te waarborgen, maar dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde maatregelen op zichzelf deze doelstellingen niet nastreven.
- 83 Gelet op een en ander kunnen in casu alleen de doelstellingen om het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte goed te beheren en het milieu te beschermen worden aangevoerd als dwingende redenen van algemeen belang ter rechtvaardiging van de maatregelen die in het hoofdgeding aan de orde zijn.
- *Evenredigheid van de maatregelen die in het hoofdgeding aan de orde zijn*
- 84 Wat de vraag betreft of deze maatregelen geschikt zijn om te waarborgen dat de in punt 83 van dit arrest aangehaalde doelstellingen op coherente en systematische wijze worden verwezenlijkt en niet verder gaan dan nodig is om deze doelstellingen te bereiken, moet een onderscheid worden gemaakt tussen het vereiste van een tweede vergunning voor de verrichting van PHV-diensten en de beperking van het aantal vergunningen voor PHV-diensten tot één per dertig vergunningen voor taxidiensten.

– *Evenredigheid van het vereiste van een tweede vergunning*

- 85 Wat het vereiste van een specifieke vergunning voor het aanbieden van PHV-diensten in de agglomeratie Barcelona betreft, volgt om te beginnen uit vaste rechtspraak dat een stelsel van voorafgaande administratieve goedkeuring geen rechtvaardiging kan vormen voor een discretionair optreden van de nationale autoriteiten waardoor de voorschriften van Unierecht, met name die betreffende de fundamentele vrijheden die in casu in het hoofdgeding aan de orde zijn, van hun nuttig effect worden beroofd (arrest van 22 januari 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, EU:C:2002:34, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 86 Wil een stelsel van voorafgaande administratieve goedkeuring dus gerechtvaardigd zijn, hoewel het een afwijking vormt van dergelijke fundamentele vrijheden, dan moet het hoe dan ook gebaseerd zijn op objectieve criteria die niet-discriminatoire en vooraf bekend zijn; aldus worden grenzen gesteld aan de uitoefening van de beoordelingsvrijheid van de nationale autoriteiten en wordt willekeur daarbij voorkomen (arrest van 22 januari 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, EU:C:2002:34, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 87 Voorts kan een door een lidstaat ingevoerde maatregel die eigenlijk slechts een herhaling inhoudt van de controles die reeds in het kader van andere procedures in dezelfde of in een andere lidstaat worden verricht, niet worden beschouwd als noodzakelijk voor het bereiken van het nagestreefde doel (zie in die zin arrest van 22 januari 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, EU:C:2002:34, punt 36).
- 88 Ten slotte zou een procedure van voorafgaande goedkeuring enkel nodig zijn indien een controle a posteriori moet worden geacht te laat te komen om werkelijk efficiënt te kunnen zijn en het nagestreefde doel te kunnen bereiken (arrest van 22 januari 2002, Canal Satélite Digital, C-390/99, EU:C:2002:34, punt 39).
- 89 In het onderhavige geval kan ten eerste het vereiste van voorafgaande toestemming zeker geschikt zijn om de doelstellingen van een goed beheer van het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte en de bescherming van het milieu te bereiken. Voorts kan in het licht van de aard van de betrokken dienst – waarbij personenvoertuigen worden gebruikt die vaak niet kunnen worden onderscheiden van andere voertuigen van deze categorie voor privédoeleinden, die bovendien in een uitgestrekt stedelijk gebied worden gebruikt – worden aangenomen dat een controle a posteriori te laat komt om werkelijk efficiënt te kunnen zijn en de nagestreefde doelstellingen te kunnen bereiken. Hieruit volgt dat het vereiste van een dergelijke voorafgaande toestemming kan worden beschouwd als noodzakelijk in de zin van de in punt 88 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak.
- 90 Volgens de rechtspraak die in de punten 64 en 86 van dit arrest in herinnering is gebracht, moeten de criteria voor toekenning, weigering en, in voorkomend geval, intrekking van vergunningen voor PHV-diensten echter ook geschikt zijn om te waarborgen dat deze doelstellingen op coherente en systematische wijze worden verwezenlijkt. Het staat aan de verwijzende rechter om dit na te gaan.
- 91 Ten tweede staat het aan de verwijzende rechter om met name te onderzoeken of de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid die met inachtneming van die criteria aan die instantie is verleend, voldoende is afgebakend in de zin van de in punt 86 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak, zodat zij niet op willekeurige wijze wordt uitgeoefend, aangezien P&L voor het Hof met name aanvoert dat de bevoegde overheidsinstantie zich naargelang van de marktsituatie het recht voorbehoudt om een vergunning voor PHV-diensten in te trekken.

- 92 Ten derde moet de verwijzende rechter zich er overeenkomstig de in punt 87 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak van vergewissen dat de procedures voor de afgifte van een specifieke vergunning voor het aanbieden van PHV-diensten in de agglomeratie Barcelona geen herhaling vormen van controles die in het kader van die andere procedure in dezelfde lidstaat reeds zijn verricht, aangezien P&L ook betoogt dat het vereiste van die specifieke vergunning een herhaling vormt van de procedures en voorwaarden die zijn voorgeschreven voor de afgifte van de nationale vergunning die nodig is om deze activiteit uit te oefenen.
- 93 Bij zijn onderzoek of het vereiste van een dergelijke specifieke vergunning noodzakelijk is, moet de verwijzende rechter met name beoordelen of de specifieke kenmerken van de agglomeratie Barcelona rechtvaardigen dat dit vereiste naast het vereiste met betrekking tot de nationale vergunning wordt ingevoerd om de doelstellingen van een goed beheer van het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte en de bescherming van het milieu binnen deze agglomeratie te bereiken.
- *Evenredigheid van de beperking van het aantal vergunningen voor PHV-diensten tot één per dertig vergunningen voor taxidiensten*
- 94 Zoals de advocaat-generaal in de punten 80 en 81 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is uit de procedure bij het Hof niet gebleken dat de maatregel tot beperking van het aantal vergunningen voor PHV-diensten tot één per dertig vergunningen voor taxidiensten geschikt is om te waarborgen dat de doelstellingen om het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte goed te beheren en het milieu te beschermen worden verwezenlijkt.
- 95 In dit verband lijkt uit zowel overweging 9 RVTC als de opzet ervan, zoals deze met name naar voren komt uit artikel 7 en de artikelen 9 tot en met 11 RVTC, te volgen dat de beperking van het aantal vergunningen voor PHV-diensten het cruciale element vormt waarmee deze verordening beoogt deze doelstellingen te bereiken.
- 96 In het kader van de procedure bij het Hof zijn de met name door P&L, Tapoca VTC1 en de Commissie aangevoerde argumenten dat
- de PHV-diensten het gebruik van particuliere auto's zouden beperken;
  - het niet coherent zou zijn om zich te beroepen op parkeerproblemen op de openbare wegen van de AMB, terwijl ondernemingen die PHV-diensten aanbieden op grond van de RVTC dienen te beschikken over eigen parkeerplaatsen en niet op de openbare weg mogen parkeren;
  - PHV-diensten er door de mate waarin zij zijn gedigitaliseerd en door hun flexibele dienstverlening, zoals een voor blinden toegankelijk technologieplatform, toe zouden kunnen bijdragen dat de doelstelling van efficiënte en inclusieve mobiliteit wordt bereikt, en
  - de overheidsregeling zou aanmoedigen om voor PHV-diensten voertuigen in te zetten die gebruikmaken van alternatieve energie,

noch door de AMB, noch door de Spaanse regering zijn ontkracht. Naar aanleiding van een door het Hof ter terechtzitting gestelde vraag heeft deze regering namelijk aangegeven dat zij niet op de hoogte was van het bestaan van studies over de gevolgen van de PHV-vloot voor het vervoer, het

verkeer, de publieke ruimte en het milieu in de agglomeratie Barcelona, of van het bestaan van een studie naar de gevolgen van de bij de RVTTC ingevoerde regeling over de verwezenlijking van de in punt 94 van het onderhavige arrest genoemde doelstellingen.

- 97 Onder voorbehoud van een door de verwijzende rechter te verrichten beoordeling, ook in het licht van eventuele gegevens die niet aan het Hof zijn meegedeeld, blijkt de beperking van het aantal vergunningen voor PHV-diensten tot één per dertig vergunningen voor taxidiensten derhalve niet geschikt om te waarborgen dat de doelstellingen van een goed beheer van het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte worden verwezenlijkt.
- 98 Voorts wijst niets in het dossier waarover het Hof beschikt erop dat een dergelijke beperking van het aantal vergunningen voor PHV-diensten niet verder gaat dan nodig is om die doelstellingen te bereiken.
- 99 Het kan namelijk niet worden uitgesloten dat eventuele gevolgen van de PHV-vloot voor het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte in de agglomeratie Barcelona adequaat kunnen worden beperkt door minder bezwarende maatregelen, zoals maatregelen tot organisatie van de PHV-diensten, beperkingen van deze diensten op bepaalde tijden of verkeersbeperkingen op bepaalde plaatsen.
- 100 Evenmin kan worden uitgesloten dat de doelstelling om het milieu in de agglomeratie Barcelona te beschermen, kan worden bereikt met maatregelen die minder inbreuk maken op de vrijheid van vestiging, zoals emissiegrenswaarden voor voertuigen die in deze agglomeratie aan het verkeer deelnemen.
- 101 Het staat echter ook hier aan de verwijzende rechter om na te gaan of voor hem is aangetoond dat de nagestreefde doelstellingen niet met minder bezwarende maatregelen kunnen worden bereikt.
- 102 Gelet op een en ander moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat artikel 49 VWEU
  - niet in de weg staat aan een in een agglomeratie toepasselijke regeling die bepaalt dat naast de vereiste nationale vergunning voor stedelijke en interstedelijke PHV-diensten een specifieke vergunning noodzakelijk is om PHV-diensten in deze agglomeratie te verrichten, indien deze specifieke vergunning berust op objectieve, niet-discriminerende en vooraf bekende criteria die elke vorm van willekeur uitsluiten en geen herhaling inhouden van controles die reeds in het kader van de nationale vergunningsprocedure zijn uitgevoerd, maar voorzien in specifieke behoeften van die agglomeratie;
  - in de weg staat aan een in een agglomeratie toepasselijke regeling waarbij het aantal vergunningen voor PHV-diensten wordt beperkt tot één per dertig vergunningen voor taxidiensten die voor deze agglomeratie zijn verleend, voor zover niet is aangetoond dat deze maatregel geschikt is om te waarborgen dat de doelstellingen van een goed beheer van het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte in die agglomeratie en van de bescherming van het milieu aldaar op coherente en systematische wijze worden verwezenlijkt, noch dat die maatregel niet verder gaat dan nodig is om deze doelstellingen te bereiken.

## Kosten

103 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 107, lid 1, VWEU staat niet in de weg aan een op een agglomeratie toepasselijke regeling die, ten eerste, bepaalt dat naast de vereiste nationale vergunning voor stedelijke en interstedelijke diensten voor de verhuur van personenvoertuigen met chauffeur een specifieke vergunning noodzakelijk is om diensten voor de verhuur van personenvoertuigen met chauffeur in deze agglomeratie te verrichten en, ten tweede, bepaalt dat het aantal vergunningen voor dergelijke diensten beperkt is tot één vergunning per dertig voor die agglomeratie verleende vergunningen voor taxidiensten, voor zover die maatregelen niet van dien aard zijn dat zij de inzet van staatsmiddelen in de zin van deze bepaling inhouden.**
- 2) **Artikel 49 VWEU staat niet in de weg aan een in een agglomeratie toepasselijke regeling die bepaalt dat naast de vereiste nationale vergunning voor stedelijke en interstedelijke diensten voor de verhuur van personenvoertuigen met chauffeur een specifieke vergunning noodzakelijk is om diensten voor de verhuur van personenvoertuigen met chauffeur in deze agglomeratie te verrichten, indien deze specifieke vergunning berust op objectieve, niet-discriminerende en vooraf bekende criteria die elke vorm van willekeur uitsluiten en geen herhaling inhouden van controles die reeds in het kader van de nationale vergunningsprocedure zijn uitgevoerd, maar voorzien in specifieke behoeften van die agglomeratie.**
- 3) **Artikel 49 VWEU staat in de weg aan een in een agglomeratie toepasselijke regeling waarbij het aantal vergunningen voor diensten voor de verhuur van personenvoertuigen met chauffeur wordt beperkt tot één per dertig voor deze agglomeratie verleende vergunningen voor taxidiensten, voor zover niet is aangetoond dat deze maatregel geschikt is om te waarborgen dat de doelstellingen van een goed beheer van het vervoer, het verkeer en de publieke ruimte in die agglomeratie en van de bescherming van het milieu aldaar op coherente en systematische wijze worden verwezenlijkt, noch dat die maatregel niet verder gaat dan nodig is om deze doelstellingen te bereiken.**

ondertekeningen