



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

21 december 2023 *

„Prejudiciële verwijzing – Vervoer – Openbaar personenvervoer per spoor en over de weg – Verordening (EG) nr. 1370/2007 – Artikel 1, lid 1 – Artikel 2 bis, lid 2 – Artikel 3, lid 1 – Artikel 4, lid 1 – Artikel 6, lid 1 – Openbaredienstcontract betreffende personenvervoer per bus – Procedure voor de gunning van een overheidsopdracht voor diensten – Open, transparante en niet-discriminerende aanbesteding – Bestek – Bedrag van de compensatie die wordt toegekend door de bevoegde nationale autoriteit – Indexering beperkt in de tijd en tot specifieke kostencategorieën – Verdeling van de risico's”

In zaak C-421/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Augstākā tiesa (Senāts) (hoogste rechterlijke instantie, Letland) bij beslissing van 21 juni 2022, ingekomen bij het Hof op 22 juni 2022, in de procedure

„DOBELES AUTOBUSU PARKS” SIA,

„CATA” AS,

„VTU VALMIERA” SIA,

„JELGAVAS AUTOBUSU PARKS” SIA,

„Jēkabpils autobusu parks” SIA

tegen

Iepirkumu uzraudzības birojs,

„Autotransporta direkcija” VSIA,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: E. Regan (rapporteur), kamerpresident, K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend rechter van de Vijfde kamer, Z. Csehi, M. Ilešič en D. Gratsias, rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

* Procestaal: Lets.

griffier: R. Stefanova-Kamisheva, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 juni 2023,

gelet op de opmerkingen van:

- „DOBELES AUTOBUSU PARKS” SIA, „CATA” AS, „VTU VALMIERA” SIA, „JELGAVAS AUTOBUSU PARKS” SIA, en „Jēkabpils autobusu parks” SIA, vertegenwoordigd door S. Novicka, advokāte,
- „Autotransporta direkcija” VSIA, vertegenwoordigd door S. Bērtaitis, advokāts,
- de Letse regering, vertegenwoordigd door J. Davidoviča en K. Pommere als gemachtigden,
- de Cypriotische regering, vertegenwoordigd door I. Neophytou als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Messina en I. Rubene en F. Tomat als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 september 2023,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 1, lid 1, tweede alinea, artikel 2 bis, lid 2, en artikel 3, lid 2, van 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 2007, L 315, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2016/2338 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 (PB 2016, L 354, blz. 22) (hierna: „verordening nr. 1370/2007”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen „DOBELES AUTOBUSU PARKS” SIA, „CATA” AS, „VTU VALMIERA” SIA, „JELGAVAS AUTOBUSU PARKS” SIA en „Jēkabpils autobusu parks” SIA, vennootschappen naar Lets recht die actief zijn op het gebied van vervoer (hierna samen: „Dobeles e.a.”), enerzijds, en de Iepirkumu uzraudzības birojs (bureau voor toezicht op overheidsopdrachten, Letland) en de Autotransporta direkcija VSIA (hierna: „aanbestedende dienst”), anderzijds, over de wijze van berekening van het bedrag van de compensatie voor het verstrekken van openbaar personenvervoer per bus op het netwerk van routen van regionaal belang.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 1370/2007

3 Overwegingen 4, 7, 27 en 34 van verordening nr. 1370/2007 luiden als volgt:

„(4) De belangrijkste doelstellingen van het Witboek van de [Europese] Commissie ‚Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen’ van 12 september 2001 zijn: veilige, efficiënte en hoogwaardige personenvervoersdiensten verzekeren, door gecontroleerde mededinging, waardoor openbaar personenvervoer tevens doelmatig en doorzichtig wordt, rekening houdend met sociale factoren, milieu en factoren van regionale ontwikkeling, het aanbieden van bepaalde tariefvoordelen aan sommige categorieën van gebruikers, zoals gepensioneerden, en het wegnemen van ongelijkheden tussen vervoersondernemingen uit verschillende lidstaten die tot aanzienlijke concurrentievervalsingen kunnen leiden.

[...]

(7) Studies, en de ervaringen van de lidstaten waar reeds een aantal jaren concurrentie in de openbaarvervoersector bestaat, tonen aan dat de invoering, met de nodige voorzorgen, van gecontroleerde mededinging tussen exploitanten heeft geleid tot een aantrekkelijkere en innovatievere goedkopere dienstverlening, zonder de uitvoering van de aan exploitanten van openbare diensten opgedragen specifieke taken te belemmeren. Deze visie werd onderschreven door de Europese Raad in het kader van het zogenoemde proces van Lissabon van 28 maart 2000, waarbij de Commissie, de Raad [van de Europese Unie] en de lidstaten worden opgeroepen om, overeenkomstig hun onderscheiden bevoegdheden, ‚de liberalisering op gebieden als vervoer te versnellen’.

[...]

(27) De compensatie ter dekking van de kosten die aan de uitvoering van een openbare dienstverplichting zijn verbonden, dient zodanig te worden berekend dat overcompensatie wordt voorkomen. Wanneer een bevoegde instantie een contract zonder openbare aanbestedingsprocedure wenst te gunnen, dient ze gedetailleerde regels na te leven teneinde te waarborgen dat een passende vergoeding wordt vastgesteld en de diensten op een efficiënte manier en met een hoog kwaliteitsniveau worden verricht.

[...]

(34) Bij het personenvervoer over land kunnen compensaties voor openbare dienstverlening noodzakelijk zijn om de beginselen en voorwaarden te creëren waaronder met openbare diensten belaste ondernemingen hun opdrachten kunnen uitvoeren. Die compensaties kunnen onder bepaalde voorwaarden verenigbaar zijn met het [EG-Verdrag], overeenkomstig artikel 73 daarvan. Enerzijds moet het gaan om compensaties voor diensten die in het [EG-Verdrag] worden beschouwd als diensten van algemeen belang. Anderzijds mag, ter vermijding van ongerechtvaardigde mededingingsvervalsingen, een

compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de nettokosten van de nakoming van de openbaredienstverplichtingen, rekening houdend met de ontvangsten en met een redelijke winst uit de nakoming van deze verplichtingen, te dekken.”

- 4 Artikel 1 van verordening nr. 1370/2007, met als opschrift „Doel en toepassingsgebied”, bepaalt in lid 1:

„Deze verordening heeft tot doel vast te stellen op welke manier instanties die bevoegd zijn voor het openbaar personenvervoer er, in het licht van het gemeenschapsrecht, voor kunnen zorgen dat, in vergelijking met een volledig vrije marktwerking, onder meer het aantal, de veiligheid en de kwaliteit van de diensten van algemeen belang toenemen en deze diensten worden verzekerd tegen een lagere kostprijs.

Daartoe worden in deze verordening de voorwaarden gesteld waaronder de bevoegde instanties, wanneer zij een openbaredienstverplichting opleggen of daartoe een contract afsluiten, aan exploitanten van openbare diensten een compensatie voor de kosten en/of exclusieve rechten verlenen als tegenprestatie voor het vervullen van openbaredienstverplichtingen.”

- 5 Artikel 2 bis van deze verordening, met als opschrift „Specificatie van openbaredienstverplichtingen”, bepaalt:

„1. De bevoegde instantie legt overeenkomstig artikel 2, onder e), specificaties vast voor de openbaredienstverplichtingen voor het verstrekken van diensten voor openbaar personenvervoer en het toepassingsgebied van die openbaredienstverplichtingen. Dit omvat de mogelijkheid om kostendekkende diensten samen te voegen met niet-kostendekkende diensten.

Bij het vastleggen van die specificaties en hun toepassingsgebied houdt de bevoegde instantie naar behoren rekening met het evenredigheidsbeginsel, overeenkomstig het Unierecht.

[...]

2. De specificaties inzake de openbaredienstverplichtingen en de daaraan gekoppelde compensatie van het netto financiële effect:

- a) verwezenlijken de doelstellingen van het openbaarvervoerbeleid op een kostenefficiënte manier, en
- b) houden het aanbod van openbaar personenvervoer financieel gaande, overeenkomstig de in het openbaarvervoerbeleid vastgestelde eisen op lange termijn.”

- 6 Artikel 3 van die verordening, met als opschrift „Openbaredienstcontracten en algemene regels”, bepaalt in de leden 1 en 2:

„1. Wanneer een bevoegde instantie besluit aan een bepaalde exploitant een exclusief recht en/of een compensatie, van welke aard ook, toe te kennen voor de naleving van openbaredienstverplichtingen, is zij verplicht een openbaredienstcontract te sluiten.

2. In afwijking van lid 1 kunnen openbaredienstverplichtingen waarbij maximumtarieven worden vastgesteld voor alle of bepaalde categorieën passagiers, ook worden onderworpen aan algemene regels. Op grond van de in de artikelen 4 en 6, en in de bijlage opgenomen beginselen, verleent de bevoegde instantie de exploitanten van openbare diensten een compensatie voor het

netto financiële effect – positief of negatief – op de kosten en opbrengsten voor de naleving van de in algemene regels vastgestelde tariefverplichtingen. Zij doet dit op een zodanige wijze dat overcompensatie wordt voorkomen. Dit doet geen afbreuk aan het recht van de bevoegde instanties om in openbaredienstcontracten openbaredienstverplichtingen op te nemen waarbij maximumtarieven worden vastgesteld.”

- 7 Artikel 4 van verordening nr. 1370/2007, met als opschrift „Verplichte inhoud van openbaredienstcontracten en algemene regels”, bepaalt in lid 1:

„In openbaredienstcontracten en algemene regels wordt:

- a) duidelijk omschreven welke in deze verordening gedefinieerde en overeenkomstig artikel 2 bis gespecificeerde openbaredienstverplichtingen door de exploitant van openbare diensten [dienen] te worden nagekomen en in welke gebieden deze verplichtingen van toepassing zijn;
- b) vooraf op objectieve en transparante wijze vastgesteld
 - i) op basis van welke parameters de eventuele compensaties moeten worden berekend, en
 - ii) wat de aard en omvang van eventuele exclusieve rechten is, zodanig dat overcompensatie wordt voorkomen.

Voor niet overeenkomstig artikel 5, lid 1, lid 3 of lid 3 ter, gegunde openbaredienstcontracten worden deze parameters zodanig vastgesteld dat de compensatie in geen geval het bedrag overschrijdt dat nodig is om het netto financieel effect op de kosten en inkomsten van de nakoming van de openbaredienstverplichtingen te dekken, waarbij rekening moet worden gehouden met de door de exploitant van openbare diensten ingehouden ontvangsten uit de betrokken diensten en een redelijke winstmarge;

- c) vastgesteld hoe de kosten van de dienstverlening worden verdeeld. Het kan in het bijzonder gaan om personeelsuitgaven, energiekosten, rechten voor het gebruik van infrastructuur, onderhouds- en herstellingskosten van voertuigen gebruikt voor openbaar vervoer, rollend materieel en installaties die noodzakelijk zijn voor de exploitatie van personenvervoersdiensten, vaste kosten en een passende vergoeding voor het eigen kapitaal.”
- 8 Artikel 6 van deze verordening, met als opschrift „Compensaties voor de openbare dienst”, bepaalt in lid 1:

„Ongeacht de gunningswijze van een contract voldoet elke compensatie uit hoofde van een algemene regel of een openbaredienstcontract aan artikel 4. Alle compensaties uit hoofde van niet overeenkomstig artikel 5, lid 1, lid 3 of lid 3 ter, gegunde openbaredienstcontracten of uit hoofde van een algemene regel voldoen, ongeacht hun vorm, ook aan de bepalingen in de bijlage.”

- 9 Punt 7 van de bijlage bij die verordening, met als opschrift „Regels van toepassing op de in artikel 6, lid 1, bedoelde compensaties”, voorziet in het volgende:

„De compensatieregeling dient aan te zetten tot het behoud of de ontwikkeling van:

- een objectief controleerbaar, efficiënt beheer door de exploitant van openbare diensten, en
- de verlening van personenvervoersdiensten van voldoende kwaliteit.”

Richtsnoeren

- 10 Afdeling 1 van de mededeling van de Commissie betreffende interpretatieve richtsnoeren bij verordening nr. 1370/2007 (PB 2014, C 92, blz. 1; hierna: „richtsnoeren”), met als opschrift „Inleiding”, bepaalt in de vijfde alinea:

„In deze mededeling licht de Commissie toe hoe zij, zich inspirerend op beste praktijken, een aantal bepalingen van de verordening uitlegt om de lidstaten te helpen alle mogelijkheden die de interne markt biedt optimaal te benutten. Deze mededeling beoogt niet alle bepalingen uitputtend te behandelen en er wordt evenmin nieuwe wet- of regelgeving ingevoerd. Er zij op gewezen dat uiteindelijk het Hof van Justitie van de Europese Unie verantwoordelijk is voor de interpretatie van de Uniewetgeving.”

- 11 Afdeling 2.4 van de richtsnoeren gaat volgens het opschrift ervan over de compensaties voor de openbare dienst.
- 12 Punt 2.4.3 van deze richtsnoeren is geformuleerd als volgt:

„[...]

In de bijlage staat: ‚Onder redelijke winst wordt een vergoeding verstaan die overeenstemt met de gebruikelijke kapitaalbeloning in de sector in een bepaalde lidstaat, rekening houdend met het risico, of het ontbreken daarvan, voor de exploitant van de openbare dienst ingevolge de tussenkomst van de overheid’. Er wordt echter niet nader vermeld wat een passend niveau van ‚vergoeding voor eigen kapitaal’ of ‚redelijke winst’ is.

[...]

In elk geval moet de bevoegde instantie, naargelang de specifieke omstandigheden van elk openbaredienstcontract, geval per geval bepalen wat een passend niveau van redelijke winst is. Daarbij moet zij onder andere de specifieke kenmerken van de onderneming in kwestie, de normale marktvergoeding voor soortgelijke diensten en het risiconiveau van elk openbaredienstcontract in aanmerking nemen. Een openbaredienstcontract dat specifieke bepalingen bevat ter bescherming van de hoogte van de vergoeding in geval van onvoorziene kosten is bijvoorbeeld minder riskant dan een openbaredienstcontract dat niet in dergelijke waarborgen voorziet. De redelijke winst in het eerstgenoemde contract moet bij voor het overige gelijke omstandigheden daarom lager zijn dan in het laatstgenoemde contract.

De toepassing van efficiëntieprikkels in het compensatiemechanisme moet in het algemeen worden aangemoedigd. Benadrukt moet worden dat compensatieregelingen die simpelweg zijn bedoeld om de werkelijke kosten te dekken wanneer die zich aandienen, het vervoerbedrijf maar weinig zullen stimuleren de kosten te beheersen of efficiënter te werken. Het gebruik ervan kan daarom beter worden beperkt tot momenten waarop grote onzekerheid heerst over de kosten en de vervoerder goed moet worden beschermd tegen die onzekerheid.”

- 13 Punt 2.4.5 van voornoemde richtsnoeren luidt als volgt:

„In overweging 27 van [verordening nr. 1370/2007] staat dat er bij de bepaling van de parameters voor compensatie in geval van onderhandse gunning of algemene regels voor moet worden gezorgd dat een passende vergoeding wordt vastgesteld en dat de diensten op een efficiënte

manier en met een hoog kwaliteitsniveau worden verricht. Dit betekent dat de bevoegde instantie de dienstverleners via het compensatiemechanisme moet stimuleren om efficiënter te werken door met zo min mogelijk middelen te voorzien in het vereiste niveau en de vereiste kwaliteit van de dienst.

De regels inzake compensatie in [verordening nr. 1370/2007] bieden de bevoegde instanties enige ruimte om stimuleringsregelingen voor openbardienstverleners op te zetten. Zij dienen echter in elk geval ,aan te zetten tot het behoud of de ontwikkeling van een objectief controlebaar, efficiënt beheer door de exploitant van openbare diensten' (punt 7 van de bijlage). Dit houdt in dat het compensatiestelsel zo moet worden opgezet dat de efficiëntie mettertijd een zekere mate van verbetering te zien geeft.

Efficiëntieprikkels moeten desondanks evenredig zijn en binnen redelijke perken blijven, rekening houdend met de inspanningen die nodig zijn om de efficiëntiedoelstellingen te bereiken. Daar kan bijvoorbeeld voor gezorgd worden via een evenwichtige verdeling van eventuele, aan efficiëntiewinsten gekoppelde beloningen tussen de exploitant, overheidsinstanties en/of gebruikers. Er moet in elk geval een systeem worden ingevoerd dat voorkomt dat de onderneming zich verzekert van onevenredige efficiëntievoordelen. Daarnaast moeten de parameters van dergelijke stimuleringsregelingen volledig en precies worden gedefinieerd in het openbardienstcontract.

Stimuleringsmaatregelen voor een efficiëntere openbardienstverlening mogen de levering van hoogwaardige diensten echter niet in de weg staan. In het kader van [verordening nr. 1370/2007] wordt onder efficiëntie verstaan: het verband tussen de kwaliteit of het niveau van de openbare dienst en de middelen die voor de levering ervan nodig zijn. Efficiëntieprikkels moeten daarom gericht zijn op kostenbesparing en/of op verhoging van de kwaliteit of het niveau van de dienstverlening.”

- 14 In de tweede en de derde alinea van punt 2.4.8 van diezelfde richtsnoeren wordt het volgende gepreciseerd:

„[...] [De] bepalingen van [verordening nr. 1370/2007] [hebben] niet alleen tot doel [...] een mogelijke overcompensatie voor openbardienstverplichtingen te voorkomen, maar [moeten] er ook voor [...] zorgen dat de verlening van openbare diensten uit hoofde van een openbardienstcontract financieel haalbaar is om een hoogwaardige dienst te kunnen (blijven) leveren. De openbardienstverplichting moet daarom op passende wijze worden gecompenseerd zodat de eigen middelen van de exploitant die een openbare dienst levert op de lange termijn niet worden uitgehold, waardoor hij niet langer in staat zou zijn naar behoren aan zijn contractuele verplichtingen te voldoen en niet langer de hoogwaardige personenvervoersdiensten zou kunnen leveren als bedoeld in punt 7 van de bijlage bij [verordening nr. 1370/2007].

Wanneer de bevoegde instantie onvoldoende compensatie betaalt, riskeert zij in elk geval dat er minder inschrijvers zullen zijn bij openbare aanbestedingen voor de gunning van openbardienstcontracten waardoor de exploitant in ernstige financiële moeilijkheden komt wanneer het openbardienstcontract onderhands is gegund. Een ander risico is dat het algemene niveau en de kwaliteit van de verrichte openbare diensten in hun geheel afnemen gedurende de looptijd van het contract.”

Lets recht

- 15 Artikel 10 van de Sabiedriskā transporta pakalpojumu likums (wet op de openbaarvervoersdiensten) van 14 juni 2007 (*Latvijas Vēstnesis*, 2007, nr. 106) bepaalt:

„1. De vervoerder wordt overeenkomstig de artikelen 11 en 12 van deze wet gecompenseerd voor verliezen en kosten in verband met het verrichten van openbaarvervoersdiensten.

[...]

3. Het begrip verliezen in de zin van deze wet omvat ook de betaling voor diensten, indien de aanbestedende dienst de toewijzing van de openbaarvervoersdienst heeft georganiseerd overeenkomstig de Publisko iepirkumu likums [(wet op de overheidsopdrachten)].”

- 16 Artikel 11, lid 1, van de wet op de openbaarvervoersdiensten bepaalt:

„De vervoerder wordt schadeloosgesteld voor verliezen in verband met het verrichten van openbaarvervoersdiensten overeenkomstig het bedrag en de wijze van toekenning zoals vastgesteld door de ministerraad. [...]”

- 17 De Ministru kabineta noteikumi Nr. 435 – Kārtība, kādā nosaka un kompensē ar sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu saistītos zaudējumus un izdevumus un nosaka sabiedriskā transporta pakalpojuma tarifu (besluit nr. 435 van de ministerraad betreffende de procedure voor de vaststelling en compensatie van verliezen en uitgaven in verband met het verrichten van openbaarvervoersdiensten en voor de prijsstelling van die diensten) van dinsdag 28 juli 2015 (*Latvijas Vēstnesis*, 2015, nr. 155), bevat de volgende bepalingen:

„[...]”

2. De vervoerder wordt gecompenseerd voor verliezen en uitgaven die verband houden met de uitvoering van het contract voor openbaarvervoersdiensten:

2.1. Indien de aanbestedende dienst een tarief voor de openbaarvervoersdienst heeft vastgesteld, wordt compensatie voor geleden verliezen verleend indien de kosten die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het desbetreffende contract hoger zijn dan de gegenereerde inkomsten.

[...]

56. In het contract voor openbaarvervoersdiensten kan het bedrag van de compensatie (contractprijs) of de procedure voor de berekening ervan (contractprijs) worden vastgesteld. Bij de vaststelling in het contract voor openbaarvervoersdiensten van het bedrag van de compensatie (contractprijs) of van de procedure voor de berekening ervan (contractprijs) houdt de aanbestedende dienst rekening met de omvang van de verleende rechten, de intensiteit van de verrichting van de openbaarvervoersdienst, de kosteneffectiviteit van de openbaarvervoersdienst, de aan de openbaarvervoersdienst gestelde kwaliteitseisen, de technische uitrustingsvereisten van de voertuigen en andere objectieve criteria waarvan de vervulling rechtstreeks verband houdt met het bedrag van de te betalen compensatie.”

Hoofdeding en prejudiciële vraag

- 18 De aanbestedende dienst heeft een openbare aanbesteding uitgeschreven voor de concessie van het recht om openbare busvervoersdiensten aan te bieden op het Letse netwerk van routen van regionaal belang.
- 19 Dobeles e.a. hebben bij de Iepirkumu uzraudzības biroja Iesniegumu izskatīšanas komisija (bezwaarcommissie van het bureau voor toezicht op overheidsopdrachten, Letland) bezwaar ingesteld om de bepalingen van het bestek te betwisten. Ter ondersteuning van hun bezwaarprocedure hebben zij betoogd dat dit bestek en het ontwerpcontract tezamen voorzien in een onwettig compensatiemechanisme voor de betrokken openbaarvervoersdienst, omdat de inschrijvers in hun inschrijving de prijs van de aangeboden dienst voor de komende tien jaar moeten kunnen voorspellen, een prijs die dient om de compensatie te bepalen die gedurende de looptijd van het contract aan de exploitanten moet worden betaald, terwijl dat contract niet voorziet in een volwaardige procedure voor de herziening van de prijs van de dienst in geval van wijziging van de in die prijs begrepen kosten.
- 20 Bij besluit van 11 november 2019 heeft die commissie hun bezwaar verworpen.
- 21 Dobeles e.a. hebben vervolgens bij de administratīvā rajona tiesa (bestuursrechter in eerste aanleg, Letland) beroepen tot nietigverklaring van dit besluit ingesteld. Ter ondersteuning van hun beroepen bekritisieren zij de procedure voor herziening van de contractprijs voor de openbaarvervoersdienst, die is opgenomen in de bijlage bij het ontwerp-openbaredienstcontract, in zoverre voor de indexering van de contractprijs – waarin enkel is voorzien voor brandstof- en loonkosten en socialezekerheidsbijdragen – ten eerste geen rekening wordt gehouden met een verandering van de brandstofkosten en de loonkosten van minder dan respectievelijk 5 % en 8 %, en ten tweede geen indexering mogelijk is gedurende de eerste vier en de laatste drie jaar van de dienstverlening. Dobeles e.a. betwisten tevens de bepalingen van het bestek betreffende de herziening van de contractprijs per kilometer, volgens welke die prijs enkel kan worden herzien wanneer de aanbestedende dienst het volume van de te verlenen diensten met meer dan 30 % vermindert, voor zover deze niet voorzien in objectieve en transparante criteria die relevant zijn voor de herziening van de contractprijs.
- 22 Bij vonnis van woensdag 29 mei 2019 heeft deze rechter die beroepen verworpen op grond dat, in essentie, de staat er niet toe gehouden is de kosten van de exploitanten van een openbaarvervoersdienst volledig te dekken, ongeacht hun operationele efficiëntie, en dat de procedure voor de indexering van de contractprijs waarin het ontwerp-openbaredienstcontract voorziet niet strijdig is met de vereisten van verordening nr. 1370/2007.
- 23 Daarop hebben Dobeles e.a. tegen dat vonnis cassatieberoep ingesteld bij de Augstākā tiesa (Senāts) (hoogste rechterlijke instantie, Letland), de verwijzende rechter. Ter ondersteuning van hun cassatieberoep betogen Dobeles e.a. dat het financiële model waarin het bestek voorziet de betrokken vervoerders niet verzekert van een „passende compensatie” in de zin van verordening nr. 1370/2007, aangezien de toegekende compensatie niet alle objectief gerechtvaardigde kosten dekt die noodzakelijk zijn om de door de aanbestedende dienst gevraagde dienst te verrichten. Meer bepaald menen zij dat de indexering waarin het ontwerp-openbaredienstcontract voorziet veel te restrictief is en dat het objectief gezien niet mogelijk is de stijging van de kosten te voorzien die zich gedurende de looptijd van 10 jaar van dit contract zou kunnen voordoen. Zij

zijn bijgevolg van mening dat het financiële model waarin het ontwerpcontract voorziet niet tot doel heeft de operationele efficiëntie van de vervoerder te verzekeren, maar om het risico op kostenstijgingen op de staat over te dragen.

- 24 De aanbestedende dienst benadrukt dat verordening nr. 1370/2007 beoogt overcompensatie te voorkomen en de beslissing om de vervoerders compensatie toe te kennen voor het overige overlaat aan de lidstaten, dat de compensatieregeling moet dienen om de dienstverleners te stimuleren om efficiënter te werken door met zo min mogelijk middelen te voorzien in het vereiste niveau en de vereiste kwaliteit van de dienst, en dat op grond van de regels inzake compensatie van die verordening, die de bevoegde autoriteiten enige speelruimte laten, niet kan worden geconcludeerd dat de staat ertoe gehouden is de kosten van de aanbieders van openbaarvervoersdiensten volledig te dekken, ongeacht hun operationele efficiëntie.
- 25 In deze context merkt de verwijzende rechter op dat uit artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1370/2007 en uit de richtsnoeren, meer bepaald punt 2.4.8 daarvan, volgt dat een lidstaat de verplichting heeft om te zorgen voor een openbaarvervoerssysteem dat gericht is op een dienstverlening van hogere kwaliteit, door de verrichters van deze diensten passende financiële steun te verlenen om dit doel te bereiken.
- 26 Volgens de verwijzende rechter zijn er meerdere argumenten die de stelling van Dobeles e.a. lijken te ondermijnen dat verordening nr. 1370/2007 een verplichting oplegt om alle schade te compenseren die de verlener van een openbaarvervoersdienst kan lijden.
- 27 Volgens deze rechter volgt meer bepaald uit overweging 27 en punt 7 van de bijlage bij deze verordening alsook uit de punten 2.4.3 en 2.4.5 van de richtsnoeren dat de staat niet verplicht is de kosten van de aanbieders van openbaarvervoersdiensten volledig te dekken, ongeacht hun operationele efficiëntie. De openbare aanbesteding waarin de litigieuze bepalingen en het financieringsmodel voor de betrokken openbare dienst zijn opgenomen, past volgens hem in de tenuitvoerlegging van de nationale opvatting over de ontwikkeling van openbaarvervoersdiensten. Met het oog op een efficiënter gebruik van overheidsmiddelen berust de compensatie voor dergelijke diensten vanaf 2021 namelijk niet meer op het systeem waarbij de staat in essentie alle risico's draagt en alle kosten van de verlener van openbaarvervoersdiensten die verband houden met de vraag en het aanbod volledig dekt, maar op een contractmodel dat gebaseerd is op het verschil tussen de door deze dienstverlener in de openbare aanbestedingsprocedure voorgestelde contractprijs en de door de openbaarvervoersdienst gegenereerde inkomsten.
- 28 Evenwel dient volgens deze rechter te worden nagegaan of het juist is dat, zoals Dobeles e.a. betogen, dit nieuwe model en de instrumenten voor de toepassing ervan de inschrijvers verplichten om bij de vaststelling van de prijs van de dienst een te groot risico te nemen, en of dit risico niet een zodanige drempel bereikt dat de staat in feite moet worden geacht zich te onttrekken aan zijn verplichting om de kosten in verband met het verrichten van de openbaarvervoersdienst op passende wijze te compenseren. In het algemeen is het volgens de verwijzende rechter immers niet mogelijk precies te voorspellen wat de prijzen van energiebronnen in een tienjarenperspectief zullen zijn, noch wat de gemiddelde lonen in de betrokken sector of het bedrag van de socialezekerheidsbijdragen zullen zijn. Bij een compensatieregeling waarbij de prijzen slechts met tussenpozen van verscheidene jaren en slechts voor een deel van de kosten kunnen worden herberekend zou zelfs in het geval van een efficiënte economische activiteit het risico kunnen bestaan dat kostenstijgingen ten gevolge van onvoldoende nauwkeurige prognoses tot verliezen voor de exploitant leiden.

- 29 Het is de inschrijvers niet verboden om in de berekening van de inschrijvingsprijs de kosten op te nemen van het risico dat zij op zich nemen, door een prijs voor een bepaalde periode vast te stellen die rekening houdt met de veranderlijke aard van de relevante economische en commerciële omstandigheden.
- 30 De mogelijkheid dat de voorgestelde compensatieregeling niet alle verliezen dekt die de exploitant bij de uitvoering van het contract lijdt, wordt daardoor evenwel niet volledig uitgesloten. In het kader van een aanbesteding zouden inschrijvers er namelijk – in de hoop dat de opdracht aan hen wordt toegewezen – van af kunnen zien om een contractprijs aan te bieden die een dergelijk risico uitsluit, waarbij moeilijkheden in de loop van de uitvoering mogelijk moeten worden verholpen door de beschikbaarheid of de kwaliteit van de dienst te verminderen. De vraag rijst dan ook of het door de aanbestedende dienst vastgestelde mechanisme voor prijsherziening in het onderhavige geval een toereikende compensatie waarborgt die in overeenstemming is met de doelstelling van verordening nr. 1370/2007.
- 31 In deze omstandigheden heeft de Augstākā tiesa (Senāts) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Staan artikel 1, lid 1, tweede alinea, artikel 2 bis, lid 2, en artikel 3, lid 2, van [verordening nr. 1370/2007] niet in de weg aan een compensatieregeling die de bevoegde instantie niet verplicht om de verlener van openbaarvervoersdiensten middels regelmatige indexering van de contractprijs (compensatiebedrag) volledig te compenseren voor kostenstijgingen in verband met de dienstverlening waarop deze geen vat heeft, hetgeen inhoudt dat het risico dat de dienstverlener verliezen lijdt die niet voor compensatie in aanmerking komen niet volledig wordt weggenomen?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 32 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of verordening nr. 1370/2007 aldus moet worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan een compensatieregeling waarbij de bevoegde nationale instanties bij een overheidsopdracht voor diensten, na een open, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure niet verplicht zijn een verlener van een vervoersdienst die aan openbaredienstverplichtingen is onderworpen middels regelmatige indexering volledig te compenseren voor kostenstijgingen in verband met het beheer en de exploitatie van deze dienst waarop hij geen vat heeft.
- 33 Er zij aan herinnerd dat verordening nr. 1370/2007 volgens artikel 1, lid 1, eerste alinea, ervan tot doel heeft vast te stellen op welke manier de bevoegde nationale instanties op het gebied van openbaar personenvervoer er, in het licht van het Unierecht, voor kunnen zorgen dat, in vergelijking met een volledig vrije marktwerking, onder meer het aantal, de veiligheid en de kwaliteit van de diensten van algemeen belang toenemen en deze diensten worden verzekerd tegen een lagere kostprijs.
- 34 Daartoe worden in artikel 1, lid 1, tweede alinea, van die verordening de voorwaarden gesteld waaronder de bevoegde nationale autoriteiten, wanneer zij een openbaredienstverplichting opleggen of daartoe een contract afsluiten, aan exploitanten van openbare diensten compensatie voor de kosten en/of exclusieve rechten verlenen als tegenprestatie voor het vervullen van openbaredienstverplichtingen.

- 35 Aldus bevat verordening nr. 1370/2007 bijzondere regels die beogen te voorzien in manieren om in te grijpen in de algemene regelingen voor overheidsopdrachten (zie in die zin arrest van 27 oktober 2016, Hörmann Reisen, C-292/15, EU:C:2016:817, punt 45), die tot doel hebben een juridisch kader te scheppen voor de toekenning van compensatie en/of exclusieve rechten wegens de kosten voor het vervullen van openbaredienstverplichtingen [zie in die zin arrest van 24 oktober 2019, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Onderhandse gunning van een openbaredienstcontract voor vervoer), C-515/18, EU:C:2019:893, punt 31].
- 36 Een van de bepalingen die dit juridische kader vormen, is artikel 3, lid 1, van deze verordening, dat bepaalt dat een bevoegde instantie, wanneer zij besluit aan een bepaalde exploitant enig exclusief recht en/of enige compensatie toe te kennen voor de naleving van openbaredienstverplichtingen, verplicht is een openbaredienstcontract te sluiten. In deze bepaling is aldus het beginsel neergelegd dat openbaredienstverplichtingen en de bijbehorende compensaties in het kader van een dergelijk contract moeten worden neergelegd (zie in die zin arrest van 8 september 2022, Lux Express Estonia, C-614/20, EU:C:2022:641, punt 52).
- 37 In afwijking van lid 1 van artikel 3 van deze verordening staat lid 2 ervan toe dat door middel van algemene regels openbaredienstverplichtingen worden vastgesteld waarbij maximumtarieven worden vastgesteld voor alle of bepaalde categorieën passagiers. In dat geval heeft de bevoegde instantie de verplichting om de betrokken exploitant van een openbare dienst compensatie te verlenen (zie in die zin arrest van 8 september 2022, Lux Express Estonia, C-614/20, EU:C:2022:641, punten 53-55 en 92).
- 38 Zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing gaat het in het hoofdgeding in de onderhavige zaak evenwel over een openbaredienstcontract dat is gesloten na een open, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure voor het verlenen van openbare busvervoersdiensten. Bijgevolg is artikel 3, lid 2, van verordening nr. 1370/2007, dat door de verwijzende rechter in de prejudiciële vraag is vermeld, niet relevant voor de beantwoording daarvan.
- 39 Uit de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 6, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 1370/2007 volgt dat elke compensatie uit hoofde van een dergelijk openbaredienstcontract dat is gesloten na een open, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure, moet voldoen aan de vereisten van artikel 4 van deze verordening, dat in lid 1 de voorwaarden vermeldt waaronder een dergelijke compensatie wordt verleend. Voor de beantwoording van de prejudiciële vraag dient dan ook rekening te worden gehouden met deze bepaling.
- 40 Volgens vaste rechtspraak moet bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht niet enkel rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstellingen die de regeling waarvan deze bepaling deel uitmaakt, nastreeft [zie in die zin arrest van 24 oktober 2019, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Onderhandse gunning van een openbaredienstcontract voor vervoer), C-515/18, EU:C:2019:893, punt 23].
- 41 Wat in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1370/2007 betreft, dient te worden opgemerkt dat in deze bepaling wordt gepreciseerd dat in openbaredienstcontracten ten eerste, overeenkomstig punt b), eerste alinea, i), ervan, vooraf op objectieve en transparante wijze moet worden vastgesteld op basis van welke parameters de eventuele compensaties worden berekend, en, ten tweede, krachtens punt c), moet worden vastgesteld hoe de kosten van de dienstverlening worden verdeeld. Het kan in het bijzonder gaan om personeelsuitgaven, energiekosten, rechten voor het gebruik van infrastructuur, onderhouds-

en herstellingskosten van voertuigen gebruikt voor openbaar vervoer, rollend materieel en installaties die noodzakelijk zijn voor de exploitatie van personenvervoersdiensten, vaste kosten en een passende vergoeding voor het eigen kapitaal.

- 42 Uit deze bewoordingen blijkt duidelijk dat de bevoegde nationale instanties, die moeten vaststellen op basis van welke parameters de aan een exploitant van een openbaarvervoersdienst verschuldigde compensatie wordt berekend en hoe de kosten van de dienstverlening worden verdeeld, bij de uitwerking van een dergelijke compensatieregeling in het kader van een openbardienstcontract over een beoordelingsmarge beschikken.
- 43 In het bijzonder dient te worden vastgesteld, zoals de advocaat-generaal in punt 35 van zijn conclusie heeft gedaan, dat de mogelijkheid om de kosten te verdelen noodzakelijkerwijs veronderstelt dat de bevoegde instanties niet verplicht zijn om alle kosten te compenseren, maar dat zij het risico op stijging van sommige aan de dienstverlening verbonden kosten op de verlener van die openbare dienst mogen overdragen, ongeacht de aard van die kosten en dus ongeacht of die dienstverlener, zoals ook geldt voor energiekosten of bepaalde sociale kosten, de evolutie daarvan volledig kan beheersen, aangezien deze afhankelijk is van omstandigheden die zich voordoen buiten zijn toedoen.
- 44 Aldus volgt uit de bewoordingen zelf van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1370/2007 dat de bevoegde nationale instanties in het kader van hun beoordelingsmarge kunnen voorzien in een compensatieregeling die, wegens de berekeningsparameters ervan en de door die instanties vastgestelde kostenverdeling, de verlener van een openbaarvervoersdienst niet automatisch verzekert van een volledige dekking van zijn kosten.
- 45 Wat in de tweede plaats de doelstelling van verordening nr. 1370/2007 betreft, zij eraan herinnerd dat deze, zoals blijkt uit punt 34 van het onderhavige arrest, en zoals met name volgt uit artikel 1, lid 1, artikel 2 bis, lid 2, ervan en uit punt 7 van de bijlage bij deze verordening, gelezen in het licht van de overwegingen 4, 7, 27 en 34 ervan, tot doel heeft de voorwaarden voor verlening van compensatie vast te stellen teneinde de aanbidding van een efficiënte en financieel rendabele openbaarvervoersdienst onder billijke mededingingsvoorwaarden te verzekeren met het oog op een dienstverlening van hoge kwaliteit (zie in die zin arrest van 8 september 2022, *Lux Express Estonia*, C-614/20, EU:C:2022:641, punten 69 en 70).
- 46 Hieruit volgt dat een compensatieregeling niet enkel overcompensatie van de kosten moet voorkomen maar ook een grotere efficiëntie van de verlener van een openbaarvervoersdienst moet bevorderen. Een compensatieregeling die in alle omstandigheden waarborgt dat alle kosten die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een openbardienstcontract, volledig worden gedekt, zet de betrokken dienstverlener echter niet aan tot grotere efficiëntie, aangezien hij zijn kosten niet hoeft te beperken.
- 47 Een compensatieregeling die niet voorziet in een regelmatige indexering en deze kosten daardoor niet automatisch volledig dekt maar een deel van het risico verplaatst naar de verlener van de openbare dienst, kan er daarentegen wel toe bijdragen dat die doelstelling wordt verwezenlijkt. Dankzij de efficiëntiewinsten die de verlener van de betrokken openbare dienst heeft gerealiseerd, zal hij immers zijn financiële gezondheid kunnen verbeteren teneinde het hoofd te kunnen bieden aan die kosten, zelfs aan de kosten waar hij geen vat op heeft, wat zal helpen te verzekeren dat de verplichtingen waarin het openbardienstcontract voorziet, naar behoren worden uitgevoerd.

- 48 Wat in de derde plaats de context van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1370/2007 betreft, dient eraan te worden herinnerd, zoals de advocaat-generaal in punt 65 van zijn conclusie heeft gedaan, dat verordening nr. 1370/2007 geen specifieke regels bevat voor de berekeningsmethode van de compensatie wanneer een openbaredienstcontract wordt gegund na een openbare aanbestedingsprocedure. Anders dan compensatie uit hoofde van een onderhands gegund openbaredienstcontract of uit hoofde van een algemene regel, dus zonder een openbare aanbesteding, hoeft de compensatie volgens artikel 6, lid 1, tweede volzin, van deze verordening in een dergelijk geval niet te voldoen aan de gedetailleerdere regels van de bijlage bij die verordening, die beogen ervoor te zorgen dat een passend compensatiebedrag wordt vastgesteld, zoals blijkt uit overweging 27 daarvan.
- 49 Dit verschil tussen de regelingen dat de Uniewetgever heeft ingesteld, is gebaseerd op de premisse dat nauwkeurigere regels voor de berekening van de compensatie om ervoor te zorgen dat een passend bedrag wordt vastgesteld, in het geval van een openbare aanbesteding niet noodzakelijk zijn, aangezien een dergelijke aanbesteding met mededinging er op zichzelf toe leidt dat het bedrag van de aan de verlener van de openbaarvervoersdienst verschuldigde compensatie tot een minimum wordt beperkt, waarbij zowel overcompensatie als ontoereikende compensatie door een automatische aanpassing wordt vermeden.
- 50 Zoals de advocaat-generaal in de punten 72 en 82 tot en met 84 van zijn conclusie heeft opgemerkt, bepaalt een dienstverlener die beslist in te schrijven op een aanbesteding voor een openbaredienstcontract zelf de voorwaarden van zijn inschrijving, rekening houdend met alle relevante factoren, waaronder de waarschijnlijke ontwikkeling van de kosten (zowel de kosten waar hij vat op heeft als de kosten waarbij dat niet het geval is) die van invloed zijn op de verlening van de dienst, en bepaalt hij aldus welk risico hij met betrekking tot die ontwikkeling bereid is te dragen. Onverminderd bepalingen van het Unierecht die de nationale instanties toestaan abnormaal lage inschrijvingen te weigeren kan dan ook worden verondersteld dat zijn inschrijving hem, indien hij wordt geselecteerd, zal kunnen verzekeren van een kapitaalbeloning die overeenstemt met het risiconiveau.
- 51 Hieruit volgt dat een compensatieregeling in het kader van een openbaredienstcontract dat is toegewezen na een open, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure op zichzelf aan de verlener van die openbare dienst een dekking van zijn kosten waarborgt die hem ook verzekert van een passende compensatie, waarvan het bedrag zal variëren al naargelang het risico dat hij bereid is te dragen.
- 52 Uit al het voorgaande volgt dan ook dat de bevoegde nationale instanties in het kader van een openbare aanbesteding voor een openbaarvervoersdienst niet verplicht zijn om automatisch door middel van een regelmatige indexering alle kosten van de vervoerder die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het openbaredienstcontract volledig te dekken om te bewerkstelligen dat dit contract hem een passende compensatie verschaft.
- 53 Ter terechtzitting zijn Dobeles e.a. ingegaan op de in de punten 28 tot en met 30 van het onderhavige arrest vermelde twijfels van de verwijzende rechter, en hebben zij aangevoerd dat het ontbreken van een regelmatige indexering van de kosten die noodzakelijk zijn voor de vervulling van een openbaredienstverplichting waarop de dienstverlener geen vat heeft, ertoe zou kunnen leiden dat deze dienstverlener geen passende compensatie ontvangt in die zin dat het bedrag daarvan niet meer toereikend is, wat – zoals vermeld in punt 2.4.8 van de richtsnoeren –

de financiële gezondheid van de dienstverlener of de kwaliteit van de verleende diensten in gevaar kan brengen, of er reeds in het stadium van de aanbesteding toe kan leiden dat het aantal inschrijvers kunstmatig lager wordt.

- 54 In dit verband moet inderdaad worden opgemerkt dat het evenredigheidsbeginsel, dat een algemeen beginsel van het Unierecht is, dat wat de specificaties voor openbardienstverplichtingen betreft is neergelegd in artikel 2 bis, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 1370/2007, verlangt dat de bevoegde nationale instanties aan vervoerders die met de vervulling van die verplichtingen zijn belast, onder meer met betrekking tot de compensatieregeling geen buitensporige of onredelijke voorwaarden opleggen.
- 55 Overeenkomstig dit beginsel moet het bedrag van de compensatie zoals gesteld in punt 51 van het onderhavige arrest dan ook variëren naargelang het risico dat de verlener van de openbare dienst bereid is te dragen.
- 56 Het ontbreken van een regeling waarbij de kosten regelmatig worden geïndexeerd kan op zichzelf echter niet worden geacht een inbreuk op dat beginsel op te leveren. Zoals reeds is opgemerkt in punt 50 van het onderhavige arrest bepaalt een vervoerder die beslist in te schrijven op een dergelijke aanbesteding immers zelf de voorwaarden van zijn inschrijving. Hij dient met name na te gaan hoeveel risico hij bereid is te dragen, rekening houdend met de bepalingen van het openbardienstcontract betreffende de compensatieregeling, en met name met het ontbreken van een dergelijke indexeringsregeling. Mocht een bevoegde nationale instantie in het kader van een openbare aanbestedingsprocedure voorwaarden willen stellen die, gelet op het risico dat de betrokken verlener van een openbare dienst zal moeten nemen, onredelijk of buitensporig zijn, dan zou zij waarschijnlijk geen inschrijvingen ontvangen en verplicht zijn de voorwaarden te wijzigen teneinde ze in overeenstemming te brengen met het evenredigheidsbeginsel.
- 57 Zoals de advocaat-generaal in punt 86 van zijn conclusie heeft opgemerkt, blijkt in casu evenwel niet dat het litigieuze bestek dergelijke onredelijke of buitensporige voorwaarden bevat. Overigens is ter terechtzitting opgemerkt dat de bevoegde nationale instanties een honderdtal inschrijvingen hebben ontvangen van vervoersondernemingen uit verschillende lidstaten, wat de verwijzende rechter dient te verifiëren.
- 58 Zoals de in punt 30 van het onderhavige arrest vermelde aanwijzingen van de verwijzende rechter bevestigen, vinden de in punt 53 van dit arrest bedoelde risico's hun oorsprong in de mogelijkheid dat een vervoerder, in de hoop de winnende inschrijver te zijn, een contractprijs aanbiedt die onvoldoende rekening houdt met toekomstige kostenstijgingen. De mogelijkheid dat een verlener van dergelijke diensten een prijs aanbiedt die het risico inhoudt dat hij niet in staat zal zijn het contract op een passende wijze uit te voeren, is echter inherent aan iedere openbare aanbesteding en kan er, al naargelang de omstandigheden van het geval, in voorkomend geval toe leiden dat bepalingen van het Unierecht worden toegepast op grond waarvan de nationale instanties abnormaal lage inschrijvingen kunnen weigeren. Daarentegen kan op grond van die mogelijkheid niet worden geëist dat openbardienstcontracten die in het kader van een overheidsopdracht voor diensten door de bevoegde nationale instanties na een open, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure worden gesloten, altijd een regeling van regelmatige indexering bevatten waardoor wordt gegarandeerd dat iedere stijging van de kosten die noodzakelijk zijn voor de uitvoering daarvan, ongeacht of de dienstverlener er vat op heeft, automatisch volledig wordt gecompenseerd.

- 59 Gelet op alle voorgaande overwegingen dient op de vraag van de verwijzende rechter te worden geantwoord dat verordening nr. 1370/2007 aldus moet worden uitgelegd dat zij niet in de weg staat aan een compensatieregeling waarbij de bevoegde nationale instanties bij een overheidsopdracht voor diensten, na een open, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure niet verplicht zijn een verlener van een vervoersdienst die aan openbaredienstverplichtingen is onderworpen door middel van regelmatige indexering volledig te compenseren voor kostenstijgingen in verband met het beheer en de exploitatie van deze dienst waarop hij geen vat heeft.

Kosten

- 60 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

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, zoals gewijzigd bij verordening (EU) 2016/2338 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016,

moet aldus worden uitgelegd dat

zij niet in de weg staat aan een compensatieregeling waarbij de bevoegde nationale instanties bij een overheidsopdracht voor diensten, na een open, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure niet verplicht zijn een verlener van een vervoersdienst die aan openbaredienstverplichtingen is onderworpen door middel van regelmatige indexering volledig te compenseren voor kostenstijgingen in verband met het beheer en de exploitatie van deze dienst waarop hij geen vat heeft.

ondertekeningen