BESCHLUSS (EU) 2019/2120 DER KOMMISSION

vom 24. Juni 2019

über die Staatliche Beihilfe SA.33078 (2015/C) (ex 2015/NN) Belgiens zugunsten von JCDecaux Belgium Publicité

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen C(2019) 4466)

(Nur die französische und die niederländische Fassung sind verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 108 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nach Aufforderung der Beteiligten zur Stellungnahme gemäß den genannten Bestimmungen ([1]) und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 19. April 2011, das am 26. April 2011 bei der Kommission registriert wurde, hat Clear Channel Belgium (nachstehend „CCB“) Beschwerde gegen den belgischen Staat wegen der mutmaßlichen Gewährung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfen an seinen Wettbewerber JCDecaux Street Furniture Belgium (nachstehend „JCD“), vormals JCDecaux Belgium Publicité SA, eingereicht.

(2) Am 29. Mai 2013 ging bei der Kommission eine zweite Beschwerde wegen der mutmaßlichen Gewährung rechtswidriger und mit dem Binnenmarkt unvereinbarer Beihilfen an JCD ein. Der Beschwerdeführer (nachstehend „der zweite Beschwerdeführer“) möchte, dass seine Identität nicht bekannt gegeben wird.

(3) Mit Schreiben vom 24. März 2015 hat die Kommission Belgien von ihrem Beschluss in Kenntnis gesetzt, wegen der genannten mutmaßlichen Gewährung von Beihilfen das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend „AEUV“) einzuleiten.

(4) Der Beschluss der Kommission, ein förmliches Prüfverfahren einzuleiten (nachstehend „Einleitungsbeschluss“), wurde am 19. Juni 2015 im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht ([2]). Die Kommission hat die Beteiligten aufgefordert, zu den mutmaßlichen Beihilfemaßnahmen, die Gegenstand des von der Kommission eingeleiteten Verfahrens sind, Stellung zu nehmen.

(5) Am 21. Juli 2015 hat Belgien Stellung genommen. Die Kommission hat am 16. Juli 2015 die schriftliche Stellungnahme von CCB und am 17. Juli 2015 die des zweiten Beschwerdeführers, der seine Identität nicht bekannt geben möchte, sowie von JCD erhalten. Die Kommission hat die Stellungnahmen der Beteiligten zum Einleitungsbeschluss mittels Schreiben vom 24. Juli und 13. August 2015 an Belgien übermittelt. Mit Schreiben vom 2. Oktober 2015 hat sie die Anmerkungen Belgiens zu diesen Stellungnahmen erhalten.

(6) Darüber hinaus gab es zusätzliche Gespräche und Austausche mit den belgischen Behörden, JCD und CCB. In diesem Zusammenhang hat die Kommission Belgien und den Beteiligten am 15. April 2016 ein Auskunftsersuchen übermittelt. Belgien hat am 20. Juni 2016 auf das Auskunftsersuchen geantwortet und am 26. Januar 2017, 20. Februar 2017, 20. März 2017 und 23. Januar 2019 weitere Stellungnahmen eingereicht.

(7) CCB hat am 1. Dezember 2015, 23. Mai 2016, 20. September 2016 und 24. März 2017 weitere Stellungnahmen vorgelegt. JCD hat am 12. Oktober 2015, 29. März 2016, 15. Juli 2016 und 16. Mai 2017 weitere Stellungnahmen übermittelt.

([1]) ABl. C 203 vom 19.6.2015, S. 12.
([2]) Ebenda.

(8) Die von CCB am 16. Juli 2015 eingereichte Stellungnahme zum Beschluss der Kommission, ein Prüfverfahren einzuleiten, beinhaltete eine zusätzliche Beschwerde gegen JCD.

2. **BESCHREIBUNG DER BESCHWERDEN**

2.1. **Der Beschwerdeführer CCB und der mutmaßliche Beihilfeempfänger JCD**

(9) CCB und JCD sind zwei der wichtigsten Wettbewerber im Bereich der Außenwerbung in Belgien. Die beiden Gesellschaften gehören zu internationalen Konzernen, die im Bereich der groß- und kleinformatigen Außenwerbung tätig sind.

(10) CCB ist eine Tochtergesellschaft des internationalen Konzerns CC Media Holding, der das multinationale Unternehmen Clear Channel Communication Inc. mit Gesellschaftssitz in den Vereinigten Staaten und Niederlassungen in 28 Ländern Europas, Lateinamerikas und des Asien-Pazifik-Raums hält. In Belgien betreibt CCB tausende klein- und großformatige Werbeträger; des Weiteren übt das Unternehmen Tätigkeiten im Bereich der Bereitstellung und Verwaltung von Stadtmöbeln und öffentlichen Fahrradverleihsystemen aus.

(11) JCD ist eine belgische Tochtergesellschaft der Aktiengesellschaft nach französischem Recht JCDecaux SA, einem Global Player im Bereich der Außenwerbung sowie Bereitstellung, Platzierung und Unterhaltung von Stadtmöbeln und der Bereitstellung und Verwaltung von öffentlichen Fahrradverleihsystemen.

(12) Die von CCB eingereichte Beschwerde, die Gegenstand dieses Beschlusses ([3]) ist, umfasst die beiden nachstehend beschriebenen Teile. Die von dem zweiten Beschwerdeführer eingereichte Beschwerde betrifft ausschließlich den zweiten Teil.

2.2. **Teil über die Werbeträgervereinbarungen im Vertrag von 1984**

2.2.1. *Kontext*

(13) Die Stadt Brüssel ([4]) und JCD haben zwei Verträge zur Einrichtung von Werbeträgern in der Stadt Brüssel abgeschlossen: einen im Jahr 1984, den anderen im Jahr 1999. Beide Verträge umfassen die vergütete Aufstellung von Stadtmöbeln in Form von ungefähr 2 m^2 großen Werbeträgern, das heißt Vorrichtungen, die für Werbung genutzt werden können (eine oder zwei Werbeflächen bzw. sogar sechs Werbeflächen im Falle von Werbeträgern, die mit einem Wechselbetrieb auf beiden Seiten ausgestattet sind). Kleinformatige Werbeanzeigen weisen in Belgien die Besonderheit auf, dass die kleinformatigen Reklametafeln im Allgemeinen in Stadtmöbel integriert sind.

(14) Die beiden Verträge, die Gegenstand der Beschwerde sind, weisen die nachstehend beschriebenen unterschiedlichen Eigenschaften auf.

(15) Der Vertrag vom 16. Juli 1984 (nachstehend „der Vertrag von 1984“) mit einer Laufzeit von 15 Jahren sah vor, dass JCD mit Werbeflächen versehene Buswartehäuschen und so genannte City Information Panels bzw. kurz „CIP“ (mit zwei Werbeflächen, wobei eine für die Stadt Brüssel reserviert ist und die andere von JCD genutzt werden kann, um dort Werbung zu platzieren) unter den folgenden Bedingungen aufstellen und betreiben dürfe:

i) Der Vertrag sah keinerlei Zahlung in Form von Miete, Nutzungs- oder Lizenzgebühren für die JCD gehörenden Werbetafeln seitens JCD an die Stadt Brüssel vor, jedoch musste JCD der Stadt Brüssel bestimmte Sachleistungen erbringen: kostenlose Bereitstellung von Papierkörben, öffentlichen Toiletten und elektronischen Publikationen, Erstellung eines allgemeinen Stadtplans, eines Tourismus- und Hotelplans sowie eines Plans des Fußgängernetzes der Stadt Brüssel.

ii) Die einzelnen Werbeträger konnten für eine Dauer von 15 Jahre betrieben und während der gesamten Laufzeit des Vertrags von 1984, der ebenfalls eine Laufzeit von 15 Jahren hatte (1984-1999), aufgestellt werden. Folglich konnten 1999, bei Auslaufen des Vertrags von 1984, zahlreiche im Rahmen des Vertrags von 1984 aufgestellte Werbeträger noch bis zum Ende ihrer 15-jährigen Betriebszeit weiter betrieben werden.

([3]) Dieser Beschluss umfasst nicht die in Erwägungsgrund (8) genannte zusätzliche Beschwerde von CCB, die sich auf Werbeträgervereinbarungen im Vertrag von 1999 bezieht und nicht Teil des förmlichen Prüfverfahrens ist (siehe auch Erwägungsgrund (69)).

([4]) Stadt Brüssel ist die offizielle Bezeichnung der Gemeinde, die sich im Zentrum der Region Brüssel-Hauptstadt befindet. Die Stadt Brüssel ist von 18 eng miteinander verbundenen Gemeinden umgeben, die zusammen eine einzige große Verwaltungseinheit bilden, die den Namen Region Brüssel-Hauptstadt trägt. Die Region Brüssel-Hauptstadt ist mit einer Regierung und einem Parlament ausgestattet. Es handelt sich um einen urbanen Raum mit etwa 1 200 000 Einwohnern, dessen Teile einen einzigen Bezirk bilden, der üblicherweise Brüssel bezeichnet wird.

(16) Der Vertrag vom 14. Oktober 1999 (nachstehend „der Vertrag von 1999“) hat den von 1984 ersetzt, und dies infolge eines Ausschreibungsverfahrens der Stadt Brüssel über den Erwerb und die Aufstellung sowie die Wartung und Verwaltung diverser Stadtmöbel (City Information Panels, Bus-/Bahnwartehäuschen und Plakatstellen), die teilweise für Werbezwecke eingesetzt werden können, und JCD hat bei dieser Ausschreibung den Zuschlag erhalten.

(17) Zwar ging es um ähnliche Stadtmöbel wie im Vertrag von 1984, doch sah der Vertrag von 1999 (mit einer Laufzeit von 15 Jahren) vor, dass:

i) die neuen an diesen Vertrag gebundenen Stadtmöbel Eigentum der Stadt Brüssel wären ([5]) und JCD eine Monatsmiete für die Nutzung zu Werbezwecken zahlen würde;

ii) sämtliche alten Stadtmöbel, die auf Grundlage vorhergehender Verträge zwischen der Stadt Brüssel und JCD aufgestellt waren, von JCD entfernt werden mussten. Um die Situation der mit dem Vertrag von 1984 verbundenen Stadtmöbel, deren 15-jährige Betriebszeit noch lief, zu berücksichtigen, wurde dem Vertrag von 1999 ein Kalender angehängt (nachstehend „Anhang 10“), aus dem genau die Termine hervorgehen, an denen die verschiedenen Werbeträger abgebaut werden mussten (zwischen 1999 und 2010). Anhang 10 führte 282 Buswartehäuschen und 198 City Information Panels an, die weiterhin den Regelungen des Vertrags von 1984 unterlagen, und nannte jeweils deren Standort und Termin des Abbaus.

2.2.2. *Gegenstand der Beschwerde*

(18) Nach Auffassung von CCB soll JCD durch die Fortführung des Betriebs einiger Werbeträger des Vertrags von 1984 über den im Vertrag von 1999 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus und ohne Zahlung einer Miete oder Abgaben an die Stadt Brüssel eine mit dem Binnenmarkt unvereinbare staatliche Beihilfe erhalten haben.

2.3. **Teil Villo!**

2.3.1. *Kontext*

(19) Mit dem Ziel, ein Angebot der sanften Mobilität aufzunehmen, hat die Region Brüssel-Hauptstadt beschlossen, ein automatisiertes Fahrradverleihsystem im öffentlichen Raum ihrer Region einzurichten.

(20) Dazu hat die Region am 15. März 2008 ein Ausschreibungsverfahren eingeleitet, für das JCD am 13. November 2008 den Zuschlag erhalten hat. Die Region Brüssel-Hauptstadt hat am 5. Dezember 2008 mit JCD eine Vereinbarung über die Konzession einer öffentlichen Dienstleistung im Zusammenhang mit dem Betrieb des automatisierten Fahrradverleihsystems Villo im öffentlichen Raum der Region Brüssel-Hauptstadt (nachstehend „Villo-Konzession“) für eine Gesamtlaufzeit von 15 Jahren geschlossen (das 2011 aufgrund von Verzögerungen bei der Ausführung der Vereinbarung um zwei Jahre verlängert wurde). Diese Vereinbarung sah Folgendes vor:

i) die Einrichtung und Verwaltung eines automatisierten Fahrradverleihsystems (2 500 Fahrräder an 200 Fahrradverleihstationen in einer ersten Phase, die am 16. November 2009 begann, die in einer zweiten Phase ab 2011 bis auf 5 000 Fahrräder erweitert werden sollte) für eine Gesamtlaufzeit von 15 Jahren (bis 2026);

ii) die Verwaltung und der Betrieb von Werbeträgern mit dem Ziel, das Fahrradverleihsystem in Ergänzung zu den Kundenzahlungen zu finanzieren. In diesem Zusammenhang betreibt JCD in die Fahrradverleihstationen integrierte Werbeträger sowie andere, nicht in den Verleihstationen befindliche Werbeträger (insbesondere 2 m^2 große, aber auch 8 m^2 große Werbeflächen).

(21) Der aus der Konzession hervorgehende Gesamtumsatz beträgt für die Gesamtlaufzeit schätzungsweise [100-150] Mio. EUR. Etwa [30-40] % der Einnahmen entstammen den Zahlungen der Nutzer und der Rest sind Werbeeinnahmen.

(22) Des Weiteren hat die Region im Rahmen der Verhandlungen der Villo-Konzession JCD einige nicht in dem Ausschreibungsverfahren angeführte Finanzmaßnahmen gewährt ([6]):

i) Freistellung von Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums der Region Brüssel-Hauptstadt auf 8 m^2 großen Werbeträgern; Der Freistellungshöchstbetrag beläuft sich auf [50 000-150 000] EUR/Jahr ([7]);

([5]) Gegen Zahlung eines Netto-Pauschalpreises je zur Verfügung gestelltem, vollständig ausgestattetem, aufgestelltem und betriebsbereitem Produkt.

([6]) Diese Elemente wurden in einer am 9. Juni 2011 geschlossenen Zusatzvereinbarung zur Villo-Konzession aufgenommen.

([7]) Die Nutzungsgebühr beträgt […] EUR/Jahr pro Werbeträger. Der Höchstbetrag der Gebühren, die JCD ohne die Freistellung hätte begleichen müssen, beläuft sich auf […] Werbeträger der Größe 8 m^2 * […] EUR pro Werbeträger = [50 000-150 000] EUR.

ii) eine Unvorhersehbarkeitsklausel im Hinblick auf die regionalen Abgaben (Neutralisierung von Änderungen der regionalen Abgaben): Dieser Grundsatz hat zur Folge, dass wenn die regionalen Abgaben ansteigen, JCD für diese Erhöhung entschädigt werden kann; diese Klausel hat jedoch nie Anwendung gefunden;

iii) eine Preisanpassungsklausel im Hinblick auf die kommunalen Abgaben (Neutralisierung der Erhöhung der kommunalen Abgaben): Dieser Grundsatz hat zur Folge, dass wenn die Abgaben auf kommunaler Ebene auf über 75 EUR/m² ansteigen, JCD für diese Erhöhung entschädigt wird; die belgischen Behörden waren zunächst der Auffassung, dass sich die in dieser Klausel vorgesehene Entschädigung auf maximal [250 000-350 000] EUR/Jahr belaufen könne ([8]).

2.3.2. *Gegenstand der Beschwerde*

(23) Nach Auffassung von CCB und dem zweiten Beschwerdeführer soll JCD durch die Finanzierung der Villo-Konzession eine staatliche Beihilfe erhalten haben.

(24) Den Beschwerdeführern zufolge würden die gesamten Finanzmaßnahmen (Betrieb von Werbeträgern und zusätzliche JCD gewährte Maßnahmen) staatliche Beihilfen darstellen.

(25) Außerdem könnten diese staatlichen Beihilfen auf Grundlage der Regeln der Union zum Ausgleich für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und insbesondere aufgrund des Beschlusses 2012/21/EU der Kommission ([9]) (nachstehend der „Beschluss von 2012 über Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ bzw. kurz „DAWI-Beschluss von 2012“) nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden, da JCD eine ganz erhebliche Überkompensation erhalten habe (insbesondere deshalb, weil die Anzahl der JCD gewährten Werbeträger zu hoch sei).

3. PRÜFUNG DES TEILS DER WERBETRÄGERVEREINBARUNGEN IM VERTRAG VON 1984

3.1. Gründe für die Einleitung des Prüfverfahrens

(26) Die Kommission ist zu der Auffassung gelangt, dass der Betrieb bestimmter mit dem Werbeträger durch JCD im Gebiet der Stadt Brüssel im Zusammenhang mit dem Vertrag von 1984 und mit Verbleib über deren geplanten Termine des Abbaus hinaus (wie in Anhang 10 des Vertrags von 1999 angeführt) sämtliche Beihilfekriterien erfüllten und diese Maßnahme daher eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellte.

(27) Da es zunächst so scheint, als sei keine der Voraussetzungen erfüllt, um die Beihilfe für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklären zu können, hat die Kommission beschlossen, das Verfahren nach Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten.

3.2. Stellungnahmen der Beteiligten zum Einleitungsbeschluss

(28) Die Kommission hat von CCB und JCD die nachstehend zusammengefassten Stellungnahmen erhalten.

3.2.1. *Stellungnahmen von CCB*

(29) In seiner Antwort auf den Einleitungsbeschluss erklärt CCB, dass das Unternehmen die Einschätzung der Kommission teile, nach der der Betrieb mehrerer Werbeträger durch JCD, die kraft dem Vertrag von 1984 im Gebiet der Stadt Brüssel aufgestellt worden und über deren Termin des Abbaus hinaus ohne Zahlung von Miete oder Abgaben verblieben seien, eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstelle und mit dem Binnenmarkt unvereinbar sei.

(30) CCB erklärt außerdem, den Standpunkt der Kommission zu teilen, nach dem sie ernsthafte Zweifel daran habe, ob es den von den belgischen Behörden genannten Ausgleichsmechanismus, der den Verbleib der strittigen Werbeträger über den für deren Abbau vorgesehenen Termin hinaus rechtfertigen würde, wirklich gegeben habe bzw. ob er zweckmäßig gewesen sei. CCB zufolge lieferten die belgischen Behörden keinerlei Nachweis dafür, dass dieser Ausgleichsmechanismus formell umgesetzt worden sei, bevor die strittigen Werbeträger illegal weiter betrieben worden seien.

([8]) Siehe Erwägungsgrund 82 des Einleitungsbeschlusses.

([9]) Beschluss 2012/21/EU der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3).

(31) CCB betont ferner, dass der Vorteil, der JCD durch den Betrieb der Werbeträger aus dem Vertrag von 1984 über deren vorgesehene Termine des Abbaus hinaus eingeräumt worden sei, sich auf mehr als 2 150 000 EUR ohne Zinsen belaufe. CCB stützt sich auf zwei amtliche Tatsachenfeststellungen, die auf dessen Antrag am 3. Dezember 2007 und am 21. Dezember 2009 erstellt worden seien und eine Bestandsaufnahme der im Rahmen des Vertrags von 1984 aufgestellten und an diesen Daten weiterhin vorhandenen Stadtmöbel lieferten. CCB erklärt ferner, dass die Tatsache, dass sich die belgischen Behörden selbst auf diese auf Antrag von CCB erstellten amtlichen Tatsachenfeststellungen stützen (siehe Abschnitt 3.3.2) zeige, dass es keine spezifische Weiterverfolgung der Werbeträger gegeben habe, die über die ursprünglich vorgesehenen Termine hinaus betrieben wurden, und dass in Ermangelung eines gegenteiligen Nachweises durch die belgischen Behörden die Anzahl der für die Berechnung des JCD gewährten Vorteils zu berücksichtigten Werbeträger sich auf 86 bzw. auf 119 Werbeflächen belaufe.

(32) Schließlich unterstützt CCB die Einschätzung der Kommission, nach der seit 2002 unabhängig vom ursprünglichen Vertrag Abgaben für die Werbeträger fällig würden. Durch den frühzeitigen Abbau eines im Zusammenhang mit dem Vertrag von 1984 aufgestellten Werbeträgers würde JCD folglich keine Abgabenersparnis verloren gehen, da diese Abgaben in jedem Fall für die Werbeträger fällig würden, wenn sie weiterhin betrieben worden wären, wodurch das Argument eines Ausgleichs zwischen frühzeitigem Abbau und verspätetem Abbau bezüglich dieser Abgaben unwirksam würde. Darüber hinaus bekräftigt CCB seine Aussage, nach der diese Freistellungen von Abgaben zugunsten von JCD zu größeren Wettbewerbsverzerrungen auf dem belgischen Markt für Außenwerbung führen und einen Wettbewerbsnachteil verursachen würde, da die Wettbewerber von JCD, zu denen CCB zählt, Abgaben auf Werbung für die Werbeträger, die sie im Gebiet der Stadt Brüssel betreiben, zahlen müssten.

(33) CCB weist darauf hin, dass der Cour d'appel Brüssel in einem Urteil vom 29. April 2016 entschieden habe, dass JCD die in Anhang 10 des besonderen Lastenheftes des Auftrags von 1999 vorgesehenen Termine des Abbaus nicht eingehalten und ohne Rechtsgrund oder Berechtigung mehrere Jahre lang zahlreiche Werbeträger im öffentlichen Raum der Stadt Brüssel betrieben habe ([10]). CCB weist außerdem darauf hin, dass das Gericht das von JCD vorgebrachte Argument des Ausgleichs zwischen dem frühzeitigen Abbau und dem verspäteten Abbau abgewiesen habe.

(34) CCB ist der Auffassung, dass die Werbeeinnahmen, die aus dem gewerblichen Betrieb der Werbeträger über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus hervorgehen, auch staatliche Mittel darstellen könnten, da der Staat diese Werbeträger auch selbst betreiben könnte.

(35) Mit der am 16. Juli 2015 eingereichten Stellungnahme zum Beschluss der Kommission, das Prüfverfahren einzuleiten, hat CCB eine zusätzliche Beschwerde gegen JCD eingereicht, in der es um von JCD nicht an den belgischen Staat entrichtete Abgaben für die Werbeträger im Zusammenhang mit dem Vertrag von 1999 geht.

3.2.2. *Stellungnahmen von JCD*

(36) In seiner Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss vom 17. Juli 2015 erinnert JCD daran, dass die öffentliche Behörde (in diesem Fall die Stadt Brüssel) der Pflicht unterliege, das wirtschaftliche Gleichgewicht der Verträge, an denen sie beteiligt ist, aufrechtzuhalten. Und JCD zufolge habe die Stadt Brüssel, als Ausgleich für die aus dem frühzeitigen Abbau der betroffenen Werbeträger resultierenden Verluste im Bereich der Werbeeinnahmen und zur Gewährleistung des wirtschaftlichen Gleichgewichts des Vertrags von 1984 logischerweise den Verbleib und Betrieb einer der Anzahl der Werbeträger aus dem Vertrag von 1984 entsprechenden Anzahl an anderen Werbeträgern genehmigt. JCD bekräftigt in diesem Zusammenhang, dass der tatsächliche Ausgleich unbestreitbar sei und sich aus mehreren Nachweisen zusammensetze, wozu zahlreiche einreichte Dokumente und Schreiben der Stadt Brüssel zählten, die bei der vorläufigen Untersuchung erstellt worden seien.

(37) JCD zufolge habe der Betrieb der streitigen Werbeträger nie dem Vertrag von 1999 unterlegen und der Verbleib einiger Stadtmöbel sei im Rahmen der Erfüllung des Vertrags von 1984 erfolgt und dies ohne jegliche Übertragung staatlicher Mittel. Der Verbleib der streitigen Stadtmöbel sei im Hinblick auf staatliche Mittel neutral, da dieser die Gegenleistung für den frühzeitigen Abbau anderer Stadtmöbel desselben Vertrags darstelle.

(38) Für JCD ergebe sich aus dem Prinzip des Ausgleichs selbst, dass der Betrieb der über die vorgesehenen Termine hinaus aufgestellt gebliebenen Werbeträger demselben Vertrag unterliegen müsse, der auch für die frühzeitig abgebauten Werbeträger Anwendung finde, das heißt dem Vertrag von 1984.

([10]) Urteil des Cour d'appel Brüssel vom 29. April 2016 (9. Kammer) im Rahmen der Rechtssache 2011/AR/140. Der Cour d'appel Brüssel hat das Argument des Austausches der Stadtmöbel abgewiesen und erklärt, dass ein solcher Austausch von den Verträgen von 1984 und 1999 weder vorgesehen noch autorisiert war und ebenso wenig von der Stadt nach Abschluss des Vertrags von 1999 genehmigt wurde.

(39) Fortan weist JCD die Behauptung ab, dass ihm durch die Übertragung staatlicher Mittel im Rahmen der regelmäßig mit der Stadt Brüssel in der Vergangenheit geschlossenen Verträge ein selektiver Vorteil gewährt worden sei. JCD ist der Auffassung, im Hinblick auf die durch den Vertrag von 1999 fälligen Mieten und Abgaben keinerlei Ersparnis gemacht zu haben und dass diese Leistungen Teil eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags seien.

(40) Insbesondere erkläre sich die Freistellung von Mietzahlungen JCD zufolge aus dem Ausgleichsmechanismus gemäß dem Vertrag von 1984.

(41) Was die Freistellung von Abgaben angeht, so sei der Standpunkt der Stadt Brüssel, nur für Verträge über Stadtmöbel eine Freistellung von Abgaben zu gewähren — im Gegensatz zu den Werbeträgern — absolut kohärent, um das wirtschaftliche Gleichgewicht der genannten Verträge zu gewährleisten, da weder die Werbeträger des Vertrags von 1984 noch die des Vertrags von 1999 einer Abgabe unterlagen und dies unabhängig von der Verabschiedung einer Abgabenverordnung der Stadt Brüssel im Jahr 2002.

(42) Zwar habe die Stadt Brüssel JCD zufolge eine erste Abgabenverordnung im Bereich der temporären Werbung im und über den öffentlichen Raum ausschließlich für das Geschäftsjahr 2002 verabschiedet (Abgabenverordnung vom 17. Oktober 2001), allerdings sei der Vertrag von 1984 im Jahr 1999 ausgelaufen. Folglich finde diese Abgabe auf den Betrieb der mit dem Vertrag von 1984 verbundenen Werbeträger selbst bei Verlängerung desselben bis in das Geschäftsjahr 2002 oder länger keine Anwendung. JCD zufolge könne die Nichterfassung dieser Werbeträger keinen selektiven Vorteil zugunsten der Gegenpartei darstellen, da sie einen allgemeinen Grundsatz widerspiegele und JCD keine günstigere Behandlung gewährt habe als jeglichem Unternehmen, das sich in einer vergleichbaren Situation befinde, und folglich keine staatliche Beihilfe begründen könne.

(43) Wäre rein theoretisch gesehen eine Abgabe für diesen Vertrag anwendbar geworden, dann wäre zudem wie in dem Vertrag vorgesehen eine Überprüfung der Vertragsbedingungen des Vertrags von 1984 erforderlich gewesen.

(44) Im Hinblick auf die mit dem Vertrag von 1999 verbundenen Werbeträger ist JCD der Auffassung, dass deren Betrieb zu Werbezwecken ebenso wenig der Zahlung einer Werbeabgabe unterlägen. Tatsächlich würde die von der Stadt Brüssel im Jahr 2002 verabschiedete Abgabenverordnung im Bereich der Werbung keine Anwendung finden, da JCD bereits eine Monatsmiete für die Nutzung der Träger zu Werbezwecken zahle, die laut Vertrag von 1999 die einzige Belastung des Betriebs der Träger zu Werbezwecken darstelle. Darüber hinaus befreie diese Abgabenverordnung ausdrücklich die Werbeträger der Stadt Brüssel und somit die mit dem Vertrag von 1999 verbundenen Werbeträger.

(45) Zur Untermauerung dieser Argumente liefert JCD der Kommission zwei Urteile vom 4. November 2016, mittels derer das Tribunal de Première Instance Francophone de Brüssel (frankophones Gericht erster Instanz von Brüssel) festgestellt hat, dass JCD im Hinblick auf die Werbeträger, die im Stadtgebiet aufgestellt und Eigentum der Stadt Brüssel sind, im Rahmen der Erfüllung des Auftrags, für den JCD am 14. Oktober 1999 den Zuschlag erhielt, keine Werbeabgaben auf kommunaler Ebene schulde. Diese Urteile haben somit die Rückzahlung der Beträge, die möglicherweise für die Geschäftsjahre 2009 bis 2012 gezahlt wurden, angeordnet.

(46) JCD betont, dass gesetzt der Annahme, dass der zuvor genannte Ausgleichsmechanismus ein potentielles Ungleichgewicht zugunsten von JCD verursacht hätte, dieses hypothetische Ungleichgewicht die Wettbewerbsposition von JCD im Hinblick auf deren Wettbewerber auf den relevanten Märkten nicht habe stärken können, da dieses minimal wäre.

(47) JCD zufolge hätte dieses hypothetische Ungleichgewicht es insbesondere nicht geschafft, Unternehmen, die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, das Eindringen in diese Märkte zu erschweren. JCD erinnert zudem daran, dass die Kommission bereits festgestellt habe, dass bestimmte Maßnahmen ausschließlich auf lokaler Ebene Auswirkungen habe und sich somit nicht auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten auswirkten.

3.3. **Stellungnahmen von Belgien**

3.3.1. *Stellungnahmen von Belgien zum Einleitungsbeschluss*

(48) Die belgischen Behörden räumen ein, dass JCD den Betrieb einiger der mit dem Vertrag von 1984 verbundenen Werbetafeln über den im Vertrag von 1999 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus fortgeführt habe, so wie in Anhang 10 festgehalten worden sei. Für diese Werbeträger zahle JCD weder Miete noch Abgaben an die Stadt Brüssel, im Gegensatz zu den mit dem Vertrag von 1999 verbundenen Werbeträgern, für die seit Vertragsbeginn eine Miete gezahlt und ab 2009 auch Abgaben eingezogen worden seien ([11]). Diese Situation habe bis August 2011 angedauert, als die letzten Werbeträger abgebaut worden seien.

([11]) Die Stadt Brüssel hat im Oktober 2001 ihre erste Verordnung zur privaten Nutzung des öffentlichen Raums zu gewerblichen Zwecken verabschiedet, die im Januar 2002 in Kraft getreten ist (Abgabenverordnung vom 17. Oktober 2001, Steuer auf temporäre Werbung im und über den öffentlichen Raum), jedoch haben die belgischen Behörden die Zahlung von Abgaben für die Werbeträger von 1999 erst ab dem Besteuerungszeitraum 2009 eingefordert.

(49) Die belgischen Behörden bestreiten nicht, dass die Maßnahmen ihnen und insbesondere der Stadt Brüssel zuzurechnen seien. Sie erklären sogar, dass sie den Verbleib von Werbeträgern des Vertrags von 1984 über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin hinaus genehmigt hätten, um das Gleichgewicht des Vertrags mit JCD insofern zu gewährleisten, als dass andere Werbeträger auf Anfrage der Stadt Brüssel frühzeitig abgebaut worden seien, um andere Arten von Werbeträgern, die vornehmlich aus ästhetischen Gründen bevorzugt werden, und genauer gesagt neue Stadtmöbel im Jugendstil, aufzustellen.

(50) Die belgischen Behörden sind der Auffassung, dass dieser frühzeitige Abbau einen Verlust für JCD dargestellt habe, da das Unternehmen auf Werbeträger verzichtet hätte, für die bis zum in Anhang 10 vorgesehenen Termin des Abbaus keinerlei Miete oder Abgaben fällig geworden wären, und dass es als Gegenleistung zu diesem Verlust vertretbar sei, dass andere Werbeträger länger aufgestellt blieben als vorgesehen und dass keinerlei Miete oder Ausgaben für diese Werbeträger eingefordert worden seien.

(51) Die belgischen Behörden räumen ein, dass JCD insgesamt einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten habe, aber nur aufgrund eines Ungleichgewichts zwischen der Anzahl der frühzeitig abgebauten Werbeträger (das heißt vor deren vorgesehenem Termin des Abbaus) und der Anzahl der Werbeträger, die über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus aufgestellt geblieben seien. Artikel 4.5 der im Jahr 1984 geschlossenen Vereinbarung zwischen der Stadt Brüssel und JCD habe vorgesehen, dass die Werbetafeln und Buswartehäuschen von der Zahlung von Miete, Nutzungsentgelt oder Gebühren freigestellt würden. Den belgischen Behörden zufolge müsse diese Freistellung unter Berücksichtigung der Tatsache geprüft werden, dass die Stadt Brüssel zum Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung keinerlei Verordnung verabschiedet hatte, durch die die Werbeträger hätten besteuert werden sollen.

(52) Den belgischen Behörden zufolge habe JCD einerseits durch Genehmigung des frühzeitigen Abbaus von Werbeträgern auf eine Ersparnis in Sachen Miete und Abgaben verzichtet und andererseits durch den Verbleib von Werbeträgern über den vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus von einer Ersparnis in Sachen Miete und Abgaben profitiert. Nach Berechnung der Differenz zwischen den JCD verloren gegangenen Ersparnissen aufgrund des frühzeitigen Abbaus und den zusätzlich erhaltenen Ersparnissen durch den Verbleib der Vorrichtungen über die in Anhang 10 vorgesehene Dauer hinaus habe JCD insgesamt den belgischen Behörden zufolge nur einen finanziellen Vorteil von [100 000-150 000] EUR zwischen Dezember 1999 und 2011 erhalten.

(53) Diesbezüglich haben die belgischen Behörden argumentiert, dass die Maßnahme ohne Weiteres in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission ([12]) (nachstehend „die *De-minimis*-Verordnung von 2006“) fallen könne. Diese Verordnung stellte nämlich fest, dass bestimmte Beihilfen mit geringem Betrag (unter 200 000 EUR für einen Besteuerungszeitraum von 3 Jahren) als Maßnahmen gelten, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen und nicht alle Tatbestandsmerkmale des Artikels 107 Absatz 1 EG-Vertrag erfüllen.

(54) Die belgischen Behörden führen darüber hinaus Klarstellungen zu gewissen Behauptungen von CCB an, die Gegenstand des Einleitungsbeschlusses sind. Erstens sei die von CCB angeführte Schätzung, die auf 86 Vorrichtungen basiert, falsch, da die von CCB beauftragten amtlichen Tatsachenfeststellungen 80 Vorrichtungen ermittelten (siehe Erwägungsgrund 31). Zudem habe CCB einige Vorrichtungen fälschlicherweise als Buswartehäuschen beschrieben, obgleich es sich um City Information Panels handele. Zweitens würde CCB den geschätzten Mietbetrag nicht korrekt indexieren, da dieser der Stadt Brüssel zufolge am Jahrestag des Vertrags ([13]) indexiert werden müsse. Drittens sei die Schätzung des von JCD geschuldeten Abgabenbetrags, so wie sie von CCB angeführt wurde, fehlerhaft.

3.3.2. *Stellungnahmen von Belgien zu den Stellungnahmen der Beteiligten*

(55) In den schriftlichen Stellungnahmen vom 2. Oktober 2015 bringen die belgischen Behörden zum Ausdruck, dass es sich bei der Nichteinziehung der von JCD geschuldeten Abgaben aufgrund des Vertrags von 1999 seitens der Stadt Brüssel trotz laufender gerichtlicher Verfahren nicht um eine von der Stadt Brüssel gewährte Gunst handele, sondern um die Anwendung des belgischen Gesetzes und der Rechtsprechung der belgischen Gerichte, denen zufolge die kommunale Verwaltung für den Teil der Abgabe, die über den unbestreitbar geschuldeten Betrag hinausgehe, gehindert gewesen sei, eine Zwangsvollstreckung oder Einziehung der Abgabe vorzunehmen. Betrifft

([12]) Verordnung (EG) Nr. 1998/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf De-minimis-Beihilfen (ABl. L 379 vom 28.12.2006, S. 5), die zum Zeitpunkt der Bewilligung der Beihilfe Anwendung fand.

([13]) Der Vertrag von 1999 sieht in Artikel 12 die Formel für Mietpreisänderungen vor und spezifiziert, dass der öffentliche Auftraggeber die Formel für Änderungen (Anpassung am Jahrestag des Vertragsschlusses) akzeptiert. Derselbe Artikel gibt die Daten an, die als Grundlage für die Berechnung der Monatsmiete dienen.

ein Rechtsmittel wie das von JCD eingelegte die Abgabe in ihrer Gesamtheit, dann erweist sich eine Zwangsvollstreckung oder Einziehung als unmöglich. Diese Situation impliziere nicht, dass der Abgabenschuldner, der ein gerichtliches Verfahren eingeleitet hat, von der Abgabe freigestellt werde, wie es CCB behaupte. Darüber hinaus müssten die Abgaben, sofern sie angefochten würden, aus buchhalterischer Sicht als Betriebsausgaben aufgenommen werden. Somit könne die Nichteinziehung durch die Stadt Brüssel von JCD auferlegten Abgaben, die Gegenstand von gerichtlichen Verfahren sind, nicht als staatliche Beihilfe erachtet werden.

(56) In den schriftlichen Stellungnahmen vom 20. Juni 2016 als Antwort auf die von den Kommissionsdienststellen mittels Schreiben vom 15. April 2016 gestellten Fragen haben die belgischen Behörden bestätigt, dass die Stadt Brüssel erst ab dem Besteuerungszeitraum 2009 Abgaben auf die im Rahmen des am 14. Oktober 1999 vergebenen Auftrags aufgestellten Werbeträger erhoben habe. Jedoch habe die Stadt Brüssel seit Verabschiedung der Abgabenverordnung vom 17. Oktober 2001 für temporäre Werbung im und über den öffentlichen Raum eine Abgabe auf temporäre Werbeanzeigen im und über den öffentlichen Raum verhangen und eine Freistellung von Abgaben ausschließlich für ihre eigenen Anzeigen vorgesehen ([14]). Die belgischen Behörden betonen, dass die für die Werbeträger Anwendung findenden Abgabenverordnungen erstmals am 1. Januar 2002 in Kraft getreten seien, sodass für das Jahr 2001 keine Abgabe fällig geworden sei, und bestätigen des Weiteren, dass diese Abgabenverordnungen für die Werbeträger im Zusammenhang mit dem Vertrag von 1999 gelten.

(57) Sie bringen weiter zum Ausdruck, dass die Stadt Brüssel die diesen Abgaben entsprechenden Beträge für den Besteuerungszeitraum von 2002 bis 2008 nicht erhoben habe. Diese Situation ergebe sich aus der Tatsache, dass die Stadt anfänglich erachtet habe, dass die im Zusammenhang mit dem Auftrag von 1999 aufgestellten Vorrichtungen, die sich im Eigentum der Stadt befanden und von JCD betrieben wurden, in Anwendung der in Artikel 5 der Abgabenverordnung vom 17. Oktober 2001 vorgesehenen Freistellung von Abgaben, die sich ausschließlich auf die eigenen Anzeigen der Stadt Brüssel beziehe, nicht besteuerbar seien. Darüber hinaus sei eine Freistellung, die sich gezielt auf die Werbeträger der Stadt Brüssel oder von Einrichtungen, die von der Stadt Brüssel geschaffen, dieser unterstellt oder von dieser finanziert werden, in der Abgabenverordnung vom 18. Dezember 2006 und den darauffolgenden Abgabenverordnungen aufgenommen worden.

(58) Die ersten Einziehungen erfolgten am 29. Juli 2011 und betrafen den Besteuerungszeitraum 2009. Nach Artikel 6 des Gesetzes vom 24. Dezember 1996, das später durch eine Verordnung vom 3. April 2014 abgelöst wurde, sei es nicht möglich gewesen, rückwirkend eine Besteuerung für einen Zeitraum vorzunehmen, der mehr als drei Jahre ab dem 1. Januar des Besteuerungszeitraums zurückliege.

(59) Die belgischen Behörden bekräftigen, dass die Stadt Brüssel beschlossen habe, die Freistellung nicht weiter anzuwenden, da sie zu der Auffassung gelangt sei, dass eine Freistellung der Werbeträger aus dem alleinigen Grund, dass diese sich im Eigentum der Stadt Brüssel befinden, die Stadt hingegen nicht die Betreiberin derselben sei, zu einer ungerechten Situation gegenüber den Betreibern anderer Werbeträger führe. Wenn im Sinne der Stadt Brüssel tatsächlich gerechtfertigt werden könne, die für die eigenen Zwecke oder für die der Einrichtungen, die von ihr geschaffen wurden oder die ihr unterstanden, eingesetzten Werbeträger von Abgaben freizustellen, dann sei eine Freistellung nicht gerechtfertigt, wenn letztere von einem Dritten, und insbesondere von einem Wirtschaftsunternehmen, das im Bereich der Außenwerbung tätig ist, betrieben werden.

(60) Die in der Abgabenverordnung vorgesehene Freistellung ziele nämlich darauf ab, zu vermeiden, dass die Stadt sich selbst besteuern müsse, da sie dadurch zu keinerlei zusätzlichen Einnahmen gekommen wäre und Verwaltungsaufwand für die Finanzabteilung verursacht hätte, obgleich das erklärte Ziel jeglicher Abgabenverordnung darin bestehe, der Steuerbehörde zu zusätzlichen Finanzmitteln zu verhelfen. Allerdings habe — wie aus den Stellungnahmen der belgischen Behörden vom 20. Februar 2017 als Antwort auf die von der Kommission gestellten zusätzlichen Fragen vom 14. Februar 2017 hervorgehe — die Stadt Brüssel zu keinem Zeitpunkt die Werbeträger selbst betrieben. Der Betrieb derselben sei stets durch Dritte erfolgt. Die Werbeträger, die Gegenstand des Ausschreibungsverfahrens sind, für das JCD am 14. Oktober 1999 den Zuschlag erhalten hat, seien die einzigen, die sich im Eigentum der Stadt Brüssel befinden. Bei Auslaufen des Vertrags von 1999 wurde ein neues Ausschreibungsverfahren durchgeführt, das CCB, der derzeitige Zuschlagsempfänger, gewonnen hat. Basierend auf dem derzeit gültigen Vertrag entrichte CCB eine Miete für die Werbeträger sowie die Anwendung findenden Abgaben.

([14]) Genauer gesagt sah Artikel 5 der Abgabenverordnung vom 17. Oktober 2001 eine Freistellung von Abgaben insbesondere für die „Anzeigen seitens der Stadt oder Einrichtungen, die von der Stadt geschaffen, dieser unterstellt oder von dieser finanziert werden".

(61) Die belgischen Behörden erklären, dass die Betreiber, die ihre eigenen Vorrichtungen benutzen, ausschließlich die fälligen Abgaben zahlen und dass die Miete für die Nutzung der Werbeträger zu diesen Abgaben hinzukomme, sofern die Werbeträger der Stadt Brüssel gehörten. Diese Miete ersetze in keinem Fall die auf solche Vorrichtungen anfallenden Abgaben. Tatsächlich stelle die Miete die Gegenleistung zu dem Recht dar, die Vorrichtungen zu betreiben, die Eigentum der Stadt Brüssel sind. Bei Nichtzahlung einer Miete würden die Betreiber die Vorrichtungen der Stadt Brüssel kostenlos betreiben, obgleich letztere die Anschaffungskosten der Vorrichtungen tragen musste. Somit ist es logisch, dass die Betreiber eine Miete entrichten müssen. Hingegen müssen die Betreiber, die nicht die Vorrichtungen der Stadt Brüssel betreiben, die Gesamtinvestition für die Fertigung oder den Erwerb der Werbeträger tragen.

(62) Die belgischen Behörden erklären, dass das Tribunal de Première Instance Francophone de Brüssel (frankophones Gericht erster Instanz von Brüssel) in zwei Urteilen vom 4. November 2016 festgestellt habe, dass JCD gemäß Artikel 9 der Abgabenverordnung für die Jahre 2009-2012 im Hinblick auf die Werbeträger, die im Gebiet der Stadt Brüssel aufgestellt und Eigentum der Stadt Brüssel sind, im Rahmen der Erfüllung des Auftrags, für den JCD am 14. Oktober 1999 den Zuschlag erhielt, keine Werbeabgaben auf kommunaler Ebene schulde. Diese Urteile haben somit die Rückzahlung der Beträge, die möglicherweise für die Geschäftsjahre 2009 bis 2012 gezahlt wurden, angeordnet.

(63) Die belgischen Behörden haben außerdem bestätigt, dass die Stadt Brüssel gegen die beiden Urteile vom 4. November 2016, die sich jeweils auf den Besteuerungszeitrum 2009-2010, sowie auf den Besteuerungszeitrum 2011-2012 bezogen, Berufung eingelegt habe. In dem noch laufenden Berufungsverfahren hat die Stadt Brüssel geltend gemacht, dass die Auslegung des Artikels 9 der Abgabenverordnung seitens des Gerichts, nach der eine Freistellung von JCD gestattet sei, die Frage der Kompatibilität mit den Artikeln 106 und 107 des AEUV aufwerfe.

(64) Allerdings habe die Stadt Brüssel keinerlei Einziehung der Abgaben vorgenommen, die auf die Werbeträger anfallen, die dem Vertrag von 1984 unterstehen und über den vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus aufgestellt blieben.

(65) Die belgischen Behörden erklären, dass sie nicht in der Lage seien, den Betrag der nicht gezahlten Mieten und Abgaben für die Werbeträger zu nennen, die über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus für den Zeitraum vom 1. Januar 2002 und 21. August 2010 weiter aufgestellt blieben.

3.4. **Beurteilung der Maßnahmen**

3.4.1. *Teil über die Werbeträgervereinbarungen im Vertrag von 1984: Gegenstand dieses Beschlusses*

(66) Die Prüfung der Kommission betrifft ausschließlich den Verbleib der Werbeträger von 1984 über den Ablauf deren Betriebszeit hinaus und befasst sich nicht mit dem Vertrag von 1984 selbst. Dies ist insbesondere durch die Tatsache gerechtfertigt, dass die Kommission gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates ([15]) die Rückforderung von gewährten Beihilfen nach Ablauf der Verjährungsfrist von 10 Jahren nicht mehr anordnen kann.

(67) Die im Zusammenhang mit dem Vertrag von 1984 aufgestellten Vorrichtungen konnten bis zum Ende der Gültigkeitsdauer des Vertrags von 1984 (das heißt bis 1999) aufgestellt und für einen Zeitraum von 15 Jahren (das heißt gegebenenfalls bis 2014) betrieben werden. Unter der Annahme, dass alle in Artikel 107 Absatz 1 angeführten Voraussetzungen erfüllt seien, könnte jegliche durch den Vertrag von 1984 mittels dieser Werbeträger erbrachte Beihilfe nur zu dem Zeitpunkt gewährt worden sein, als JCD die Genehmigung der Brüsseler Behörden erhalten hat, die besagten Vorrichtungen aufzustellen, also vor 1999, als die Laufzeit dieses Vertrags auslief. Somit wäre jegliche möglicherweise JCD gewährte Beihilfe mehr als 10 Jahre vor dem ersten Auskunftsersuchen der Kommission gegenüber den belgischen Behörden erfolgt, das am 15. September 2011 stattfand.

(68) Was hingegen den Verbleib der mit dem Vertrag von 1984 verbundenen Vorrichtungen ohne Zahlung von Mieten oder Abgaben über den in Anhang 10 des Vertrags von 1999 vorgesehenen Termin betrifft, so könne die Gewährung einer möglichen Beihilfe zugunsten von JCD unter diesen Bedingungen zum Zeitpunkt der (taktischen) Genehmigung der Brüsseler Behörden der Nichteinhaltung des in dem besagten Anhang vorgesehenen Kalenders erfolgt sein. Die nachstehende Prüfung der Kommission befasst sich ausschließlich mit der Frage, inwiefern der Verbleib der Vorrichtungen des Vertrags von 1984 über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin hinaus eine staatliche Beihilfe zugunsten von JCD darstelle, die dieses Unternehmen nach dem 15. September 2001 erhalten hätte (das heißt innerhalb der Verjährungsfrist nach Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/1589).

(69) Dieser Beschluss umfasst ebenso wenig eine Prüfung der Einstufung als staatliche Beihilfe durch die Freistellung der von JCD an den belgischen Staat geschuldeten Abgaben für die Vorrichtungen im Zusammenhang mit dem Vertrag von 1999, da dies nicht Teil des Gegenstands des Einleitungsbeschlusses war.

([15]) Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

3.4.2. *Staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV*

(70) Gemäß Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(71) Nach ständiger Rechtsprechung erfordert die Einstufung als staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV, dass alle Voraussetzungen dieser Bestimmung erfüllt sind: i) die Maßnahme ist dem Staat zuzurechnen und wird aus staatlichen Mitteln finanziert; ii) sie verschafft ihrem Empfänger einen selektiven wirtschaftlichen Vorteil; iii) die Maßnahme verfälscht den Wettbewerb oder droht ihn zu verfälschen; iv) die Maßnahme könnte den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen ([16]).

3.4.2.1. Zurechenbarkeit und staatliche Mittel

(72) Damit eine Maßnahme eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt, muss sie vom Staat oder aus staatlichen Mitteln gewährt worden sein. Die staatlichen Mittel umfassen jegliche Mittel des öffentlichen Bereichs ([17]), einschließlich Mittel zwischenstaatlicher Unternehmen (dezentralisierte, bundesstaatliche, regionale oder sonstige Unternehmen) ([18]).

(73) Die direkt oder indirekt aus staatlichen Mitteln gewährten Vorteile können als Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erachtet werden. Die staatlichen Mittel werden nur passiv in Anspruch genommen, da es sich um Einnahmeverluste der öffentlichen Hand handelt. Nach ständiger Rechtsprechung ist der Verzicht auf Mittel, die eigentlich hätten dem Staatshaushalt zugeführt werden müssen, eine Übertragung staatlicher Mittel darstellt. Ebenso können Interventionen, die die normalen Belastungen eines Unternehmens mindern, staatliche Mittel darstellen ([19]).

Zurechenbarkeit

(74) Die belgischen Behörden bestreiten nicht, dass die Maßnahme ihnen (und insbesondere der Stadt Brüssel) zuzurechnen sei. Sie erklären sogar, dass sie den Verbleib von Werbeträgern des Vertrags von 1984 über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin hinaus genehmigt haben, um das Gleichgewicht des Vertrags mit JCD insofern zu gewährleisten, als dass andere Werbeträger auf Anfrage der Stadt Brüssel frühzeitig abgebaut worden seien, um andere Arten von Werbeträgern, die vornehmlich aus ästhetischen Gründen bevorzugt wurden, aufzustellen (siehe Erwägungsgrund 49).

Staatliche Mittel

(75) Die belgischen Behörden räumen ebenso ein, dass der Verbleib der Vorrichtungen über die in Anhang 10 vorgesehenen Termine hinaus Einnahmenverluste für die Stadt Brüssel im Hinblick auf für diese Vorrichtungen nicht erhobene Mieten und Abgaben bedeuten, da diese Vorrichtungen normalerweise durch die Vorrichtungen aus dem Vertrag von 1999 ersetzt worden wären, für die die Zahlung von Mieten und Abgaben angefallen wäre.

(76) Es wird also nicht bestritten, dass der Verbleib der Vorrichtungen aus dem Vertrag von 1984 durch JCD über die in Anhang 10 vorgesehenen Termine hinaus dem belgischen Staat zurechenbar sei und dass dies einen Verzicht auf staatliche Mittel seinerseits mit sich gezogen habe. Die Quantifizierung dieser staatlichen Mittel (das heißt die Höhe der Mieten und Abgaben, auf die die Stadt Brüssel verzichtet hat) hingegen wird von der Kommission und dem belgischen Staat unterschiedlich beurteilt (siehe Abschnitt 3.4.5).

([16]) Urteil des Gerichtshofs vom 2. September 2010 in der Rechtssache C-399/08 P, Kommission/Deutsche Post, ECLI:EU:C:2010:481, Rn. 39 und angeführte Rechtsprechung, Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2016 in der Rechtssache C-524/14 P, Kommission/Hansestadt Lübeck, ECLI:EU:C:2016:971, Rn. 40, Urteil des Gerichtshofs vom 21. Dezember 2016 in den verbundenen Rechtssachen C-20/15 P und C-21/15 P, Kommission/World Duty FreeGroup S.A. u. a., ECLI:EU:C:2016:981, Rn. 53, Urteil des Gerichtshofs vom 20. September 2017 in der Rechtssache C-300/16 P, Kommission/Frucona Kosice, ECLI:EU:C:2017:706, Rn. 19.

([17]) Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 1996 in der Rechtssache T-358/94, Compagnie nationale Air France/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, ECLI:EU:T:1996:194, Rn. 56.

([18]) Urteil des Gerichtshofs vom 14. Oktober 1987 in der Rechtssache C-248/84, Bundesrepublik Deutschland/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, ECLI:EU:C:1987:437, Rn. 17, und Urteil vom 6. März 2002 in den verbundenen Rechtssachen T-92/00 und T-103/00, Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava und Ramondín, SA und Ramondín Cápsulas SA/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, ECLI:EU:T:2002:61, Rn. 57.

([19]) Urteil des Gerichtshofs vom 16. Mai 2000 in der Rechtssache C-83/98 P, Frankreich/Ladbroke Racing und Kommission, ECLI:EU:C:2000:248, Rn. 48 bis 51. Urteil des Gerichtshofs vom 14. Januar 2015 in der Rechtssache C-518/13, Eventech, ECLI:EU:C:2015:9, Rn. 33.

(77) Folglich ist die Kommission der Auffassung, dass diese Maßnahme eine Übertragung von staatlichen Mitteln im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstelle.

(78) Wie in Erwägungsgrund 34 angeführt, vertritt CCB in seiner schriftlichen Stellungnahme die Auffassung, dass die Werbeeinnahmen, die aus dem wirtschaftlichen Betrieb der Werbeträger über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus hervorgehen, auch staatliche Mittel darstellen könnten, da der Staat diese Werbeträger auch selbst betreiben könnte.

(79) Die Kommission ist zunächst der Auffassung, dass die von JCD erzielten Werbeeinnahmen eindeutig keine staatlichen Mittel darstellten, da diese Werbeeinnahmen aus privaten Verträgen zwischen JCD und dessen Kunden resultierten, bei denen der Stadt in keiner Weise eingreife.

(80) Im Übrigen ist es nicht denkbar, dass die Stadt Brüssel auf staatliche Mittel verzichte, nur weil sie in gewissen Wirtschaftszweigen nicht tätig wird. Ein solcher Ansatz für staatliche Mittel wäre extrem weit gefasst und würde dem Staat untersagen, Tätigkeiten auf seinem Hoheitsgebiet zu genehmigen ohne zuvor zu prüfen, ob er diese Tätigkeit nicht selbst ausführen könnte.

(81) Und selbst wenn es einer öffentlichen Behörde theoretisch möglich wäre, in einem gewissen Wirtschaftszweig tätig zu werden, so handelt es sich dabei eindeutig nicht um ihre primäre Aufgabe und sie hat wahrscheinlich weder das Know-how noch die Kompetenzen und technischen Mittel für eine solche Tätigkeit. Im vorliegenden Fall beispielsweise kann beobachtet werden, dass Werbeverträge im Allgemeinen auf nationaler Ebene erfolgen. Die Stadt Brüssel hätte nicht die Mittel, solche Verträge auszuhandeln, da sich ihre Befugnis nur für die Werbetafeln erstrecken würde, die sie im Gebiet der Stadt Brüssel besäße. Ihre etwaige Fähigkeit, Einnahmen mithilfe dieser Werbetafeln zu generieren, wäre somit nicht zu vergleichen mit der von JC Decaux.

3.4.2.2. Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils

(82) Unter Vorteil im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV versteht sich jeglicher wirtschaftliche Vorteil, den ein Unternehmen unter normalen Auftragsbedingungen, das heißt ohne Eingreifen des Staates, nicht erhalten hätte ([20]). Allein die Auswirkung der Maßnahme auf das Unternehmen ist entscheidend und nicht der Grund für oder das Ziel des Eingreifens des Staates. ([21])

(83) Dem Gerichtshof zufolge liege ein Vorteil vor, sofern die finanzielle Situation eines Unternehmens infolge des Eingreifens des Staates verbessert sei, und somit stelle nicht nur eine positive Leistung, sondern auch jegliches Eingreifen des Staates in unterschiedlichster Form, das die normalen Belastungen eines Unternehmens mindert, einen Vorteil dar. ([22])

(84) Im vorliegenden Fall hat JCD seit 1999 und nach und nach mit dem Ablaufen der aus dem Vertrag von 1984 hervorgehenden Genehmigungen weiter Werbeträger im Gebiet der Stadt Brüssel betrieben, ohne Mieten oder Abgaben für den Betrieb dieser Vorrichtungen zu zahlen, obgleich diese Vorrichtungen gemäß dem Vertrag von 1999 hätten abgebaut werden sollen und ebenfalls kraft Vertrag von 1999 der Betrieb von neuen Werbeträgern, die diese ersetzen sollten, die Zahlung von Mieten und Abgaben implizierte.

(85) Die belgischen Behörden räumen ein, dass JCD insgesamt einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten habe, aber nur aufgrund eines Ungleichgewichts zwischen der Anzahl der frühzeitig abgebauten Werbeträger, das heißt vor dem vorgesehenen Termin des Abbaus, und der Anzahl der Werbeträger, die über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus aufgestellt blieben. Selbst wenn die Kommission diese Ansicht teilte (*was nicht zutrifft*), läge in jedem Fall ein Vorteil vor.

(86) Die Kommission stellt zunächst einmal fest, dass die belgischen Behörden im Grundsatz das Vorliegen eines Vorteils annehmen, allerdings nur das Ausmaß desselben bestreiten.

([20]) Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 1996 in der Rechtssache C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) u. a./La Poste u. a., ECLI:EU:C.1996:285, Rn. 60, Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 1999 in der Rechtssache C-342/96, Königreich Spanien/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, ECLI:EU:C:1999:210, Rn. 41.

([21]) Urteil des Gerichtshofs vom 2. Juli 1974 in der Rechtssache C-173/73, Italienische Republik/Kommission, ECLI:EU:C:1974:71, Rn. 13.

([22]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. November 2001 in der Rechtssache C-143/99, Adria-Wien Pipeline, ECLI:EU:C:2001:598; ebenso wie Urteil des Gerichtshofs vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87, Französische Republik/Kommission, ECLI:EU:C:1990:67, Rn. 41.

(87) Des Weiteren erachten die belgischen Behörden die Maßnahme als JCD gewährter Ausgleichsleistung, um den durch den frühzeitigen Abbau einiger Vorrichtungen entstandenen Nachteil zu kompensieren. Die Kommission bezieht sich in diesem Zusammenhang auf die Rechtssache C-211/15 P, Orange/Kommission ([23]), bei der der Gerichtshof den Standpunkt des Gerichts ([24]) und der Generalanwältin ([25]) bestätigt habe, nach denen selbst die einem Unternehmen gewährte Minderung von Belastungen, die durch die Aufhebung zusätzlicher Belastungen mittels einer Ausnahmeregelung erfolge, die den konkurrierenden Unternehmen entgehe, eine staatliche Beihilfe ([26]) darstelle. Die einzigen Ausgleiche, die eine Übertragung öffentlicher Mittel implizieren und trotzdem der Einstufung als staatliche Beihilfe entgehen, sind gemäß der Rechtsprechung Altmark gewährte Ausgleichsleistungen für öffentliche Dienstleistungen ([27]).

(88) Ferner handele es sich bei dem Vertrag von 1984 wie bei dem von 1999 um reine Handelsverträge und deren Bestimmungen betrauen JCD nicht mit einem Auftrag für öffentliche Dienstleistungen. Somit finde die Rechtsprechung Altmark, die sich auf Ausgleiche bezieht, die für die Erbringung öffentlich-rechtlicher Leistungen gewährt werden, hier keine Anwendung.

(89) Auf dieser Grundlage scheint es, dass der genannte Ausgleich durch die belgischen Behörden — angenommen, er bezweckt den mit einer potentiellen Verpflichtung verbundenen Nachteil, einige Werbeträger frühzeitig abzubauen — zwingend einen Vorteil für JCD impliziert. Diese Schlussfolgerung ist im vorliegenden Fall um so stichhaltiger, als dass es schwierig ist zu erachten, dass JCD einen strukturellen Nachteil erlitten habe, da JCD aus eigenem Antrieb akzeptiert hat, diese Vorrichtungen abzubauen und dass die belgischen Behörden selbst eingeräumt haben, dass der streitige Ausgleich über das hinausgegangen sei, was für den angenommenen Nachteil erforderlich gewesen sei.

(90) Diese Argumentation ist zudem mit Randnummer 69 der Mitteilung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe ([28]) (nachstehend „die Mitteilung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe“) kohärent, die betont, dass „bei Kosten, die durch vom Staat auferlegte rechtliche Verpflichtungen entstehen ([29]), grundsätzlich davon ausgegangen werden [kann], dass sie zu den mit der wirtschaftlichen Tätigkeit zwangsläufig verbundenen Kosten zu zählen sind, sodass dem Unternehmen durch einen Ausgleich für diese Kosten ein wirtschaftlicher Vorteil gewährt wird ([30]). Das Vorliegen eines Vorteils ist daher im Prinzip nicht ausgeschlossen, wenn die Vergünstigung nicht über den Ausgleich für die durch die auferlegten rechtlichen Verpflichtungen entstehenden Kosten hinausgeht. Dies gilt auch für die Entlastung von Kosten, die dem Unternehmen ohne den von der staatlichen Maßnahme ausgehenden Anreiz nicht entstanden wären, weil es seine Tätigkeit dann anders strukturiert hätte ([31]). Das Vorliegen eines Vorteils ist auch dann nicht ausgeschlossen, wenn mit einer Maßnahme ein Ausgleich für eigenständige Belastungen gewährt wird, die in keiner Beziehung zu dieser Maßnahme stehen ([32]).“

(91) Im vorliegenden Fall ist es ebenso wenig wirklich möglich, den frühzeitigen Austausch der Vorrichtungen des Vertrags von 1984 mit einer rechtlichen Verpflichtung gleichzusetzen, da JCD aus eigenem Antrieb akzeptiert hat, diese Vorrichtungen abzubauen, jedoch geht aus Randnummer 69 der Mitteilung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe hervor, dass wenn der Abbau der Vorrichtungen durch eine rechtliche Verpflichtung ausgelöst wurde, der Ausgleich dieses frühzeitigen Austausches einen Vorteil impliziert hätte.

([23]) Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2016 in der Rechtssache C-211/15 P, Orange/Kommission, ECLI:EU:C:2016:798.

([24]) Urteil des Gerichtshofs vom 26. Februar 2015 in der Rechtssache T-385/12, Orange/Kommission, ECLI:EU:T:2015:117.

([25]) Schlussanträge der Generalanwältin Wahl in der Rechtssache C-211/15 P vom 4. Februar 2016, Orange/Kommission, ECLI:EU:C:2016:78.

([26]) Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2016 in der Rechtssache C-211/15 P, Orange/Kommission, ECLI:EU:C:2016:798, Rn. 41 bis 44.

([27]) Urteil des Gerichtshofs vom 26. Oktober 2016 in der Rechtssache C-211/15 P, Orange/Kommission, ECLI:EU:C:2016:798, Rn. 44.

([28]) Mitteilung der Kommission vom 19. Juli 2016 zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. C 262 vom 19.7.2016, S. 1).

([29]) Im Agrarsektor sind als Beispiele für rechtliche Verpflichtungen veterinär- und lebensmittelrechtliche Kontrollen und Untersuchungen zu nennen, die den landwirtschaftlichen Erzeugern auferlegt werden. Kontrollen und Untersuchungen, die von öffentlichen Stellen durchgeführt und finanziert werden, und bei denen es nicht gesetzlich vorgeschrieben ist, dass die landwirtschaftlichen Erzeuger diese durchführen oder finanzieren müssen, werden hingegen nicht als den Unternehmen auferlegte aufsichtsrechtliche Verpflichtungen angesehen. Siehe Beschluss der Kommission vom 18. September 2015 über die staatliche Beihilfe SA.35484 — Milchqualitätsprüfung nach dem Milch- und Fettgesetz; Beschluss der Kommission vom 4. April 2016 über die staatliche Beihilfe SA.35484 — allgemeine Gesundheitskontrolltätigkeiten nach dem Milch- und Fettgesetz.

([30]) Urteil des Gerichtshofs vom 25. März 2015 in der Rechtssache T-538/11, Belgien/Kommission, ECLI:EU:T:2015:188, Rn. 74 bis 78.

([31]) Wenn z. B. ein Unternehmen eine Zuwendung erhält, damit es eine Investition in einem Fördergebiet tätigt, kann nicht argumentiert werden, dass sich die Kosten, die das Unternehmen normalerweise selbst trägt, dadurch nicht verringern, da das Unternehmen die Investition ohne die Zuwendung gar nicht getätigt hätte.

([32]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. Dezember 2011 in der Rechtssache C-81/10 P, France Télécom SA/Kommission, ECLI:EU:C:2011:811, Rn. 43 bis 50. Dies gilt logischerweise auch für die Entlastung von Kosten, die einem Unternehmen aus der Ersetzung des Beamtenstatus seiner Beschäftigten durch einen Angestelltenstatus wie bei seinen Wettbewerbern entstehen, wodurch dem betreffenden Unternehmen ein Vorteil gewährt wird (in diesem Punkt bestand nach dem Urteil des Gerichts erster Instanz vom 16. März 2004 in der Rechtssache T-157/01, Danske Busvognmænd/Kommission, ECLI:EU:T:2004:76, Rn. 57, eine gewisse Unsicherheit). Siehe auch das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 11. Februar 2009 in der Rechtssache T-25/07, Iride SpA und Iride Energia SpA/Kommission, ECLI:EU:T:2009:33, Rn. 46 bis 56, zur Erstattung verlorener Kosten.

(92) Weiterhin sei darauf hingewiesen, dass nach Randnummer 71 der Mitteilung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe „das Vorliegen eines Vorteils [ausgeschlossen ist] im Falle der Erstattung rechtswidrig erhobener Abgaben ([33]), im Falle von Zahlungen, zu denen nationale Behörden zum Ersatz eines Schadens, den sie bestimmten Unternehmen verursacht haben, verpflichtet sind ([34]), oder im Falle einer Ausgleichsleistung für eine Enteignung ([35])".

(93) Indessen liegt im vorliegenden Fall keiner dieser beiden Sachverhalte vor. Nichts veranlasst zu der Annahme, dass die belgischen Behörden eine Benachteiligung für JCD verursacht hätten, die sie verpflichtet gewesen wäre, auszugleichen. JCD hat aus eigenem Antrieb akzeptiert, einige Vorrichtungen aus dem Vertrag von 1984 abzubauen und es kann zu Recht davon ausgegangen werden, dass JCD dies akzeptiert hat, weil das Unternehmen insgesamt einen Vorteil daraus gezogen hat.

(94) Schließlich stellt sich die Kommission die Frage, ob dieser Ausgleich als normales Verhalten eines Marktteilnehmers erachtet werden kann, was das Vorliegen eines Vorteils eventuell ausschließen könnte. Allerdings kann nicht erachtet werden, dass die Stadt Brüssel sich in diesem Zusammenhang wie ein Marktteilnehmer verhalten hat. Tatsächlich wurde festgestellt, dass die angebliche Ausgleichsvereinbarung weder formalisiert noch weiterverfolgt wurde (was im Übrigen laut Aussage der belgischen Behörden selbst die Verschiebung zwischen der Anzahl der entfernten und frühzeitig ersetzten Vorrichtungen erklärt). Der Kommission wurden keine Nachweise vorgelegt, die eine Verhandlung jeglicher Art zwischen der Stadt Brüssel und JCD zu diesem Punkt belegen würden. Es liegt kein Nachweis für eine von der Stadt Brüssel durchgeführte Analyse der effektiven Einnahmenverluste für JCD im Zusammenhang mit dem frühzeitigen Abbau einiger Vorrichtungen des Vertrags von 1984 im Vergleich zu dem Gewinn vor, der aus dem Verbleib anderer Vorrichtungen entstanden ist, die übrigens vollständig abgeschrieben waren (die Kosten für diese Vorrichtungen waren durch den Betrieb während der offiziellen Dauer des Vertrags von 1984 logischerweise vollständig zurückgezahlt — einschließlich der Marge von JCD). Das vollständige Fehlen von Analyse, Vertrag und Weiterverfolgung schließen aus, dass das Verhalten der Stadt Brüssel mit dem eines unter normalen marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnden privaten Wirtschaftsbeteiligten vereinbar wäre.

(95) Das Argument der Kommission zum Vorliegen eines Vorteils wurde darüber hinaus durch ein Urteil des Cour d'appel Brüssel vom 29. April 2016 ([36]) bestätigt. In diesem Urteil weist der Cour d'appel die Berufung von JCD ab und bestätigt die Entscheidung vom 13. Dezember 2010 durch das Tribunal de Première Instance Francophone de Brüssel (frankophones Gericht erster Instanz von Brüssel). Genauer gesagt bestätigt der Gerichtshof, dass JCD die in Anhang 10 vom Vertrag von 1999 vorgesehenen Termine des Abbaus nicht eingehalten und dass das Unternehmen seitdem ohne Rechtsgrund oder Berechtigung zahlreiche Werbeträger im öffentlichen Raum der Stadt Brüssel betrieben habe. JCD hat somit objektiv betrachtet widerrechtliche Handlungen begangen, die den anständigen Marktgepflogenheiten widersprechen, da der Betrieb von Werbeträgern, die sich nicht oder nicht mehr in seinem Netz befinden sollten, JCD einen widerrechtlichen Wettbewerbsvorteil verschafft haben, der mit Sicherheit die Inserenten seines Wettbewerbers CCB abgewendet haben. Diesbezüglich ordnet der Gerichtshof die Einstellung dieser widerrechtlichen Praktiken ein und ist der Ansicht, dass der Abbau der ohne Rechtsgrund oder Berechtigung betriebenen Werbeträger für die Einstellung der widerrechtlichen Praxis erforderlich sei.

(96) Folglich ist die Kommission der Auffassung, dass der Verbleib von und der Betrieb durch JCD zwischen 1999 und 2011 einiger Werbeträger des Vertrags von 1984 im Gebiet der Stadt Brüssel über den in Anhang 10 des Vertrags von 1999 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus ohne die Zahlung von Miete oder Abgaben zu einer Senkung der Belastungen geführt habe, für die JCD normalerweise in der Ausübung seiner wirtschaftlichen Tätigkeit hätte aufkommen müssen, und einen wirtschaftlichen Vorteil darstellen.

3.4.2.3. Selektivität

(97) Eine Maßnahme muss selektiv sein, das heißt sie muss bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige begünstigen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV ([37]), damit sie als staatliche Beihilfe erachtet wird. Folglich fallen nur die Maßnahmen, die Unternehmen selektiv begünstigen, unter den Begriff der staatlichen Beihilfe.

(98) Zunächst einmal kann festgehalten werden, dass die belgischen Behörden die Selektivität der Maßnahme nicht bestreiten (Verbleib von Vorrichtungen des Vertrags von 1984 ohne Zahlung von Mieten oder Abgaben über den Ablauf der in Anhang 10 vorgesehenen Betriebszeit hinaus).

([33]) Urteil des Gerichtshofs vom 27. März 1980 in der Rechtssache C-61/79, Amministrazione delle Finanze dello Stato, ECLI:EU:C:1980:100, Rn. 29 bis 32.

([34]) Urteil des Gerichtshofs vom 27. September 1988 in den verbundenen Rechtssachen C-106/87 bis C-120/87, Asteris AE u. a./Griechenland, ECLI:EU:C:1988:457, Rn. 23 und 24.

([35]) Urteil des Gerichts vom 1. Juli 2010 in der Rechtssache T-64/08, Nuova Terni Industrie Chimiche SpA/Kommission, ECLI:EU:T:2010:270, Rn. 59 bis 63, 140 und 141, in dem klargestellt wird, dass mit einer Ausgleichsleistung für eine Enteignung zwar kein Vorteil gewährt wird, dass aber die rückwirkende Verlängerung einer solchen Ausgleichsleistung eine staatliche Beihilfe darstellen kann.

([36]) Urteil des Cour d'appel Brüssel vom 29. April 2016 (9. Kammer) im Rahmen der Rechtssache 2011/AR/140.

([37]) Urteil des Gerichtshofs vom 15. Dezember 2005 in der Rechtssache C-66/02, Italien/Kommission, ECLI:EU:C:2005:768, Rn. 94.

(99) Vielmehr haben die belgischen Behörden erklärt, dass es sich bei der Maßnahme um einen JCD gewährten Ausgleich für den frühzeitigen Abbau einiger Vorrichtungen handele und eine solche Maßnahme naturgemäß eine individuelle Maßnahme sei und in diesem Rahmen die Feststellung eines wirtschaftlichen Vorteils (siehe Abschnitt 3.4.2.2) im Normalfall ihre Selektivität vermuten lasse. Da keine Hinweise auf das Gegenteil vorliegen, findet diese Vermutung im vorliegenden Fall Anwendung und reicht aus, um sie zur selektiven Maßnahme zu erklären.

(100) Des Weiteren kann festgehalten werden, dass es ausgeschlossen ist, die Maßnahme nicht als selektiv zu erachten, aus dem einfachen Grund, dass sich JCD in einer einzigartigen rechtlichen und faktischen Situation befände aufgrund der Tatsache, dass nur das Unternehmen von dieser Maßnahme profitieren kann, da nur dieses über die Vorrichtungen des Vertrags von 1994 verfüge.

(101) Tatsächlich hat der Gerichtshof in dem weiter oben zitierten „Orange Urteil" den Standpunkt des Gerichts ([38]) bestätigt, wonach „[…] das Kriterium des Vergleichs des Begünstigten mit anderen Wirtschaftsteilnehmern, die sich im Hinblick auf das mit der Maßnahme verfolgte Ziel in einer vergleichbaren tatsächlichen und rechtlichen Lage befänden, seinen Ursprung und seine Rechtfertigung im Rahmen der Beurteilung des selektiven Charakters von Maßnahmen mit potenziell allgemeiner Geltung findet]. Das Vergleichskriterium sei somit unerheblich, wenn es wie im vorliegenden Fall darum gehe, den selektiven Charakter einer Ad-hoc-Maßnahme zu beurteilen, die nur ein einziges Unternehmen betreffe".

(102) Im vorliegenden Fall ist offenkundig, dass es sich bei dem Verbleib der Vorrichtungen um eine Ad-hoc-Maßnahme ohne allgemeinen Anwendungsbereich handele und sie somit eindeutig selektiv sei.

3.4.2.4. Wettbewerbsverzerrungen und Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten

(103) Staatliche Förderungen für Unternehmen stellen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV nur eine staatliche Beihilfe dar, wenn sie „den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen" und das nur, soweit sie „den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen".

Wettbewerbsverzerrungen

(104) Es wird erachtet, dass eine von einem Staat gewährte Beihilfemaßnahme den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälscht droht, wenn sie die Wettbewerbsposition ihres Empfängers im Hinblick auf die Unternehmen, mit denen er im Wettbewerb steht, stärken kann ([39]).

(105) Herrscht zum Zeitpunkt der Einführung einer Beihilfemaßnahme an dem betroffenen Markt ein wirksamer Wettbewerb, so genügt dies, sodass ein Eingreifen des Staates oder ein Eingreifen aus staatlichen Mitteln möglicherweise den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigt oder den Wettbewerb verfälscht oder zu verfälschen droht ([40]). Eine Wettbewerbsverzerrung wird also vermutet, sobald der Staat einem Unternehmen in einem liberalisierten Bereich, in dem eine Wettbewerbssituation vorliegt oder vorliegen könnte, einen finanziellen Vorteil gewährt.

(106) Angesichts der Tatsache, dass JCD an einem Markt tätig ist, an dem unterschiedliche Unternehmen des Sektors konkurrieren (dem Markt für kleinformatige Werbeanzeigen), hätte die Gewährung oder die Begünstigung einer Beihilfe zugunsten eines der an diesem Markt tätigen Akteure Auswirkungen, die den Wettbewerb potenziell verzerren könnten.

Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten

(107) Gemäß der Rechtsprechung der europäischen Gerichte kann jegliche Beihilfe, die einem am Binnenmarkt tätigen Unternehmen gewährt wird, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten unter Umständen beeinträchtigen ([41]).

([38]) Urteil des Gerichtshofs vom 6. Februar 2016 in der Rechtssache T-385/12, Orange/Kommission, ECLI:EU:T:2015:117.

([39]) Urteil des Gerichtshofs vom 17. September 1980 in der Rechtssache C-730/79, Philip Morris Holland BV/Kommission der Europäischen Gemeinschaften, ECLI:EU:C:1980:209, Rn. 11 und Urteil des Gerichts vom 15. Juni 2000 in den verbundenen Rechtssachen T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 bis 607/97, T-1/98, T-3/98 bis T-6/98 und T-23/98, Alzetta Mauro u. a./Kommission der Europäischen Gemeinschaften, ECLI:EU:T:2000:151, Rn. 80.

([40]) Urteil des Gerichtshofs vom 23. Januar 2019 in der Rechtssache C-387/17, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, ECLI:EU:C:2019:51, Rn. 40.

([41]) Urteil des Gerichts vom 4. April 2001 in der Rechtssache T-288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Kommission, ECLI:EU:T:1999:125, Rn. 41.

(108) Nach ständiger Rechtsprechung ist die Kommission nicht verpflichtet, eine wirtschaftliche Analyse der tatsächlichen Lage an den betroffenen Märkten, des Marktanteils der von der Beihilfe begünstigten Unternehmen, der Position der konkurrierenden Unternehmen oder des Handels zwischen den Mitgliedstaaten durchzuführen ([42]). Im Fall rechtswidrig gewährter staatlicher Beihilfen braucht die Kommission die tatsächliche Auswirkung dieser Beihilfen auf den Wettbewerb und den Handel nicht nachzuweisen.

(109) Die betroffene Maßnahme (Verbleib von Werbeträgern ohne Zahlung von Mieten oder Abgaben über die in Anhang 10 vorgesehenen Termine des Abbaus hinaus) zugunsten von JCD stärkt dessen Position am Markt der Werbeträger in der Region Brüssel-Hauptstadt und erschwert den in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Unternehmen den Eintritt in ebendiesen Markt ([43]). Außerdem stellt die Kommission im vorliegenden Fall fest, dass sowohl JCD als auch CCB in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union ebenfalls tätig seien ([44]). Ferner muss betont werden, dass es sich bei den Inserenten häufig um internationale Konzerne handele, die in zahlreichen Ländern aktiv seien und dass in manchen Fällen die Werbekampagnen selbst auch auf internationaler Ebene erfolgten.

(110) Die Maßnahme kann somit möglicherweise einen Einfluss auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten haben.

(111) Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die belgischen Behörden der Auffassung sind, dass die De-minimis-Verordnung von 2006 vorgebracht werden könne, obgleich sie das Vorliegen eines Vorteils zugunsten von JCD bestätigen.

(112) Deren Argumentation beruht auf einer Berechnung des Betrags dieses Vorteils unter Berücksichtigung einer Ausgleichslogik zwischen den zu spät abgebauten und frühzeitig abgebauten Vorrichtungen.

(113) Die belgischen Behörden sind in der Tat der Auffassung (siehe die Erwägungsgründe 51-52), dass JCD insgesamt einen wirtschaftlichen Vorteil erhalten habe, aber nur aufgrund eines Ungleichgewichts zwischen der Anzahl der frühzeitig abgebauten Werbeträger, vor dem vorgesehenen Termin des Abbaus, und der Anzahl der Werbeträger, die über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus aufgestellt blieben. Ihrer Ansicht nach und auf Grundlage eines zwischen den Parteien vereinbaren Ausgleichsmechanismus habe JCD einerseits durch Genehmigung des frühzeitigen Abbaus von Werbeträgern auf eine Ersparnis in Sachen Miete und Abgaben verzichtet und andererseits durch den Verbleib von Werbeträgern über den vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus von einer Ersparnis in Sachen Miete und Abgaben profitiert.

(114) Nach Berechnung der Differenz zwischen den JCD verloren gegangenen Ersparnissen aufgrund des frühzeitigen Abbaus und den zusätzlich erhaltenen Ersparnissen durch den Verbleib der Vorrichtungen über die in Anhang 10 vorgesehene Dauer hinaus habe JCD insgesamt den belgischen Behörden zufolge nur einen begrenzten finanziellen Vorteil von [100 000-150 000] EUR zwischen Dezember 1999 und 2011 erhalten.

(115) Da die belgischen Behörden der Auffassung sind, dass der JCD gewährte Vorteil den Betrag von [100 000-150 000] EUR nicht überschreiten könne, haben sie argumentiert, dass die Maßnahme ohne Weiteres in den Anwendungsbereich der *De-minimis-Verordnung* von 2006 fallen könnte.

(116) Diesbezüglich muss darauf hingewiesen werden, dass für den betrachteten Zeitraum eigentlich zwei *De-minimis-Verordnungen* relevant sind:

a) die Verordnung (EG) Nr. 69/2001 der Kommission vom 12. Januar 2001 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 EG-Vertrag auf „De-minimis"-Beihilfen (nachstehend die „De-minimis-Verordnung von 2001"), die von Februar 2001 bis zum 31. Dezember 2006 gültig war und die festgelegt hat, dass bestimmte Beihilfen mit geringem Betrag (unter 100 000 EUR für einen Besteuerungszeitraum von 3 Jahren) als Maßnahmen gelten, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen und nicht alle Tatbestandsmerkmale des Artikels 107 Absatz 1 EG-Vertrag erfüllen;

b) die *De-minimis*-Verordnung von 2006, die vom 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2013 gültig war und die festgelegt hat, dass bestimmte Beihilfen mit geringem Betrag (unter 200 000 EUR für einen Besteuerungszeitraum von 3 Jahren) als Maßnahmen gelten, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen und nicht alle Tatbestandsmerkmale des Artikels 107 Absatz 1 EG-Vertrag erfüllen.

([42]) Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2011 in der Rechtssache C-279/08 P, Kommission/Niederlande, ECLI:EU:C:2011:551, Rn. 131.

([43]) Vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 8. Mai 2013 in den verbundenen Rechtssachen C-197/11 und C- 203/11, Eric Libert u. a./flämische Regierung; All Projects & Developments NV u. a./Vlaamse Regering, ECLI:EU:C:2013:288.

([44]) Das von der Region Brüssel-Hauptstadt am 15. März 2008 eingeleitete Ausschreibungsverfahren im Rahmen der Villo-Konzession beispielsweise wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

(117) Zunächst einmal und wie in Abschnitt 3.4.2.2 erklärt ist die Kommission der Auffassung, dass der Vorteil größer sei als der von den belgischen Behörden erachtete, da die Berechnung dieses Vorteils jegliche Mieten und Abgaben für die berücksichtigen müsse, die JCD für die länger verbliebenen Werbeträger nicht entrichtet habe. Es gilt anzumerken, dass die Kommission über keine genaue Bewertung des Gesamtwerts des JC Decaux gewährten Vorteils verfügt, da sich die belgischen Behörden geweigert haben, diese Information zu generieren, allerdings ist der JCD gewährte Beihilfenbetrag in jedem Fall höher als 200 000 EUR. Die *De-minimis*-Verordnungen finden somit keine Anwendung und die Kommission kann das Argument der belgischen Behörden nicht gelten lassen.

(118) Selbst wenn eine der *De-minimis*-Verordnungen Anwendung finden würde (was nicht zutrifft), weist die Kommission zudem darauf hin, dass die in Artikel 3 der *De-minimis*-Verordnung von 2001 und in Artikel 3 der *De-minimis*-Verordnung von 2006 festgelegten Kontrollbedingungen ohnedies nicht erfüllt seien. Tatsächlich haben die belgischen Behörden die Vorrichtung anfangs wirklich nicht als *De-minimis*-Beihilfe erachtet und somit keine der in diesen Verordnungen vorgesehenen Formalitäten durchgeführt.

(119) Die Maßnahme erfüllt ebenso wenig die in Artikel 2 Absatz 4 der *De-minimis*-Verordnung von 2006 definierten Transparenzanforderungen, wonach „diese Verordnung […] nur für Beihilfen [gilt], die in einer Form gewährt werden, für die das Bruttosubventionsäquivalent im Voraus genau berechnet werden kann, ohne dass eine Risikobewertung erforderlich ist (‚transparente Beihilfen')". Im vorliegenden Fall wurde von den belgischen Behörden kein Dokument eingereicht, das das Vorliegen einer vor der Gewährung der Beihilfemaßnahme durchgeführten Berechnung oder gar einer spezifischen Weiterverfolgung des Gleichgewichts zwischen dem frühzeitigen Abbau und dem verspäteten Abbau belegen könnten, was die Grundlage der von den belgischen Behörden durchgeführten Berechnung darstellt und zu dem Beihilfebetrag von [100 000-150 000] EUR geführt hat.

(120) Folglich kann die fragliche Beihilfe nicht in den Anwendungsbereich der *De-minimis*-Verordnung fallen.

(121) Die Kommission stellt abschließend fest, dass die Maßnahme den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnte.

3.4.2.5. Schlussfolgerung

(122) In Erwägung der vorstehenden Gründe kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der Verbleib von mit dem Vertrag von 1984 verbundenen Werbeträgern über deren vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus die Gewährung einer staatlichen Beihilfe zugunsten von JCD impliziert hat, die sich aus zwei Bestandteilen (Mieten und Abgaben) zusammensetzte.

3.4.3. *Rechtmäßigkeit der Beihilfe*

(123) Die Kommission stellt fest, dass die Maßnahme, auf die sich dieser Teil der Beschwerde bezieht und die aus staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV besteht, nicht gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV angemeldet wurde.

(124) Da von den belgischen Behörden kein Nachweis hinsichtlich der Freistellung von der Anmeldepflicht vorgebracht wurde, ist die Maßnahme folglich rechtswidrig.

3.4.4. *Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt*

(125) Soweit der Betrieb einiger Werbeträger durch JCD, die in Erfüllung des Vertrags von 1984 im Gebiet der Stadt Brüssel über deren (in Anhang 10 des Vertrags von 1999) vorgesehenen Termin des Abbaus aufgestellt blieben, das Vorliegen von staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV impliziert, ist zu ermitteln, ob die Maßnahmen als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden können.

(126) Die staatlichen Beihilfemaßnahmen können anhand der Ausnahmebestimmungen aus Artikel 106 Absatz 2 AEUV sowie Artikel 107 Absatz 2 und 3 AEUV als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden. Die belgischen Behörden haben jedoch kein Argument vorgebracht, um nachzuweisen, dass diese Ausnahmebestimmungen im vorliegenden Fall Anwendung finden.

(127) Die Kommission erinnert zunächst daran, dass der Mitgliedstaat die Beweislast dafür trage, dass eine Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar sei. Die belgischen Behörden haben jedoch kein Argument vorgebracht, um die Vereinbarkeit der fraglichen Maßnahmen nachzuweisen. Die Ausnahmebestimmungen nach Artikel 107 Absatz 2 AEUV, nach Artikel 107 Absatz 3 Buchstaben a bis d AEUV finden im vorliegenden Fall keine Anwendung, da die fragliche Maßnahme nicht durch die in diesen Bestimmungen angeführten Ziele gerechtfertigt werden könne.

(128) Schließlich handele es sich bei den Verträgen von 1984 und 1999 um reine Handelsverträge und deren Bestimmungen betrauen JCD nicht mit einem Auftrag für öffentliche Dienstleistungen. Somit finde die Ausnahmebestimmung nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV, die sich auf Ausgleiche bezieht, die für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen gewährt werden, hier keine Anwendung.

(129) Die Kommission ist deshalb der Auffassung, dass der Verbleib von Vorrichtungen des Vertrags von 1984 über deren in Anhang 10 des Vertrags von 1999 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus ohne Zahlung von Mieten oder Abgaben zu einer Senkung der Belastungen geführt habe, für die JCD normalerweise in der Ausübung seiner wirtschaftlichen Tätigkeit hätte aufkommen müssen, und werde folglich als Betriebsbeihilfe angesehen, die mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar sei.

(130) Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Ansicht, dass JCD durch den Verbleib von Vorrichtungen des Vertrags von 1984 über den in Anhang 10 des Vertrags von 1999 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus ohne Zahlung von Miete oder Abgaben eine rechtswidrige, mit dem Binnenmarkt unvereinbaren staatlichen Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV erhalten habe. Die Beihilfe muss zurückgefordert werden, sofern deren Rückforderung nicht gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) 2015/1589 verjährt ist.

3.4.5. *Höhe der unvereinbaren Beihilfe*

(131) Der für die Berechnung der Höhe der unvereinbaren Beihilfe angewandte allgemeine Grundsatz besteht darin, die Höhe der Mieten und Abgaben zu schätzen, die die Stadt ohne die Maßnahme hätte einnehmen müssen.

(132) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Berechnung der Höhe der unvereinbaren Beihilfe für jeden Werbeträger des Vertrags von 1984, der über den 15. September 2001 ([45]) hinaus aufgestellt blieb, erfolgen müsse, wobei als Referenz die gemäß dem Vertrag von 1999 fälligen Mieten und allgemein auf Werbeträger anwendbaren Abgaben ([46]) zwischen dem ursprünglich vorgesehenen Termin des Abbaus ([47]) (wenn dieser Termin nach dem 15. September 2001 liegt) oder dem 15. September 2001 (wenn der ursprünglich vorgesehene Termin des Abbaus vor dem 15. September 2001 liegt) und dem Datum des tatsächlich vorgenommenen Abbaus dienen sollen.

(133) Wie in den Erwägungsgründen 111 bis 114 angeführt, kommen die belgischen Behörden zu dem Ergebnis, dass sich die JCD gewährte etwaige Beihilfe auf eine Höhe von [100 000-150 000] EUR belaufe, wobei diese auf einer Ausgleichslogik zwischen den später verbliebenen Vorrichtungen des Vertrags von 1984 und den frühzeitig abgebauten Vorrichtungen beruhe. Die von den belgischen Behörden durchgeführte Berechnung stützt sich auf von CCB beauftragte amtliche Tatsachenfeststellungen vom 3. Dezember 2007 und 21. Dezember 2009. Die belgischen Behörden sind der Ansicht, dass diese amtlichen Tatsachenfeststellungen belegten, dass 2007 die Anzahl der den Vorrichtungen entsprechenden Werbeflächen, die vor dem in Anhang 10 vorgesehenen Termin des Abbaus abgebaut wurden, größer war als die Anzahl der den Vorrichtungen entsprechenden Werbeflächen, die über den in Anhang 10 vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus aufgestellt blieben. Allein die von CCB beauftragte amtliche Tatsachenfeststellung vom 21. Dezember 2009 würde zeigen, dass das Gleichgewicht zugunsten von JCD verschoben habe. Die belgischen Behörden sind der Auffassung, dass demzufolge, selbst wenn es jeglichen JCD gewährten Vorteil in Ausführung des Auftrags gegeben habe, die Höhe dieses Vorteils auf den Besteuerungszeitraum von 2007 bis 2011 begrenzt werden könne, ohne Risiko, JCD zu begünstigen.

(134) Wie im Abschnitt 3.4.2.2 erläutert ist die Kommission der Auffassung, dass die auf einem Ausgleichsmechanismus basierende Argumentation der belgischen Behörden nicht fundiert sei und dass der JC Decaux gewährte Vorteil den gesamten Ersparnissen entspreche, die das Unternehmen durch die Fortführung des Betriebs der Vorrichtungen des Vertrags von 1984 gemacht habe, anstatt diese durch Vorrichtungen zu ersetzen, die mit dem Vertrag von 1999 konform sind.

(135) Das Argument der Kommission zu diesem Punkt wurde zudem durch ein Urteil des Cour d'appel Brüssel vom 29. April 2016 ([48]) bestätigt. In diesem Urteil bestätigt der Gerichtshof, dass JCD die in Anhang 10 vom Vertrag von 1999 vorgesehenen Termine des Abbaus nicht eingehalten habe und dass das Unternehmen seitdem ohne Rechtsgrund oder Berechtigung zahlreiche Werbeträger im öffentlichen Raum der Stadt Brüssel betrieben habe.

(136) Insbesondere weist der Cour d'appel die Idee eines wie von den belgischen Behörden angeführten Ausgleichsmechanismus für die alten Stadtmöbel ab, die über den vorgesehenen Termin des Abbaus hinaus aufgestellt blieben wären im Gegenzug zum frühzeitigen Abbau alter Stadtmöbel, da ein solcher Mechanismus im Vertrag von 1984 weder vorgesehen noch erlaubt gewesen sei. Der Cour d'appel bestätigt, dass aus keinem Dokument hervorgehe, dass JCD nach Vertragsabschluss von 1999 die ausdrückliche Erlaubnis der Stadt Brüssel erhalten habe, eine „Umstellung" der Werbeträger vorzunehmen. Der Gerichtshof weist die Berufung ab und bestätigt die Entscheidung

([45]) Die Verjährungsfrist von 10 Jahren untersagt jegliche Vollstreckung vor dem 15. September 2001.

([46]) Die Berechnung der Höhe der unvereinbaren Beihilfe bezüglich der Abgaben muss auf Grundlage der Artikel 3, 4 und 5 der Verordnung vom 17. Oktober 2001, der Artikel 4 bis 7 der Verordnung vom 18. Dezember 2006 und der Artikel 4, 5 und 6 der Abgabenverordnungen vom 17. Dezember 2007, vom 15. Dezember 2008, vom 9. November 2009, vom 20. Dezember 2010 und vom 5. Dezember 2011 erfolgen.

([47]) Diese Daten sind in Anhang 10 angeführt.

([48]) Urteil des Cour d'appel Brüssel vom 29. April 2016 (9. Kammer) im Rahmen der Rechtssache 2011/AR/140.

vom 13. Dezember 2010 durch das Tribunal de Première Instance Francophone de Brüssel (frankophones Gericht erster Instanz von Brüssel). Der Gerichtshof bestätigt weiter, dass JCD durch den Betrieb der Werbeträger im öffentlichen Raum der Stadt Brüssel ohne Rechtsgrund oder Berechtigung objektiv betrachtet widerrechtliche Handlungen begangen habe, die den anständigen Marktgepflogenheiten widersprächen, da der Betrieb von Werbeträgern, die sich nicht oder nicht mehr in seinem Netz befinden sollten, JCD einen widerrechtlichen Wettbewerbsvorteil verschafft hätten, der mit Sicherheit die Inserenten seines Wettbewerbers CCB abgewendet hätten.

(137) In der Folge gelangt die Kommission zu der Ansicht, dass die Berechnung der Höhe der unvereinbaren Beihilfe ausschließlich auf Grundlage der nicht eingezogenen Mieten und Abgaben für die aufgestellt gebliebenen Vorrichtungen erfolgen müsse, ohne dabei jegliche Ausgleichslogik anzuwenden. Dazu müssen die belgischen Behörden für jede betroffene Vorrichtung und den entsprechenden Zeitraum die bestehenden Mieten und die gemäß den Abgabenverordnungen von 2001 ff. anfallenden Abgaben für eine Vorrichtung derselben Fläche berücksichtigen.

(138) Diesbezüglich führte die Abgabenverordnung vom 17. Oktober 2001 für temporäre Werbung im und über den öffentlichen Raum für den Besteuerungszeitraum 2002 bis 2006 eine Steuer auf temporäre Werbeanzeigen im und über den öffentlichen Raum ein. Die Stadt Brüssel hat ebenso die Abgabenverordnung vom 18. Dezember 2006 verabschiedet, die dieselbe Steuer für den Besteuerungszeitraum 2007 vorsah. Seit dem Besteuerungszeitraum 2008 hat die Stadt Brüssel eine Steuer speziell auf Werbeträger eingeführt ([49]).

(139) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Abgabenverordnungen über die Werbeträger automatisch auf die aufgestellt gebliebenen Vorrichtungen des Vertrags von 1984 hätten angewendet werden müssen und dass die in diesen Abgabenverordnungen vorgesehene Freistellung von Abgaben für die aufgestellt gebliebenen Vorrichtungen des Vertrags von 1984 ein Abweichen von dem Bezugssystem darstelle.

(140) Es sei darauf hingewiesen, dass die Stadt Brüssel angesichts der in der Abgabenverordnung vom 17. Oktober 2001 vorgesehenen Freistellung von Abgaben für die Anzeigen der Stadt Brüssel ([50]) anfänglich erachtet hat, dass die in Erfüllung des Auftrags von 1999 aufgestellten Vorrichtungen, die sich zudem im Eigentum der Stadt Brüssel

([49]) Abgabenverordnung vom 17. Dezember 2007, vom 15. Dezember 2008, vom 9. November 2009, vom 20. Dezember 2010, vom 5. Dezember 2011. Artikel 2 ebendieser Abgabenverordnungen sah vor, dass „es sich bei den Werbeträgern, auf die sich diese Verordnung bezieht, um Werbeträger, temporäre Werbeträger, Werbefahrzeuge und Werbestände handelt". Die Abgabenberechnung wurde in den Artikeln 4 bis 6 angeführt. Insbesondere gemäß Artikel 4, Abgabe auf Werbeträger:

a) „die Höhe der Abgabe auf Werbeträger beläuft sich auf 150,00 EUR pro Besteuerungszeitraum pro m2.

b) §1. Die Höhe der Abgabe für Werbeträger, die ausschließlich für Werbung zu kulturellen, sozialen, sportlichen Zwecken und für damit gleichzusetzende Werbung, einschließlich für Filme, künstlerische Werke und solche Werbung, die über die Organisation von Veranstaltungen, Kongressen, Messen oder Zirkus genutzt werden, beläuft sich auf 50,00 EUR pro Besteuerungszeitraum pro m2.

§2. Wird jedoch mehr als 1/7 der sichtbaren Werbefläche für Angaben, Namen oder Logos kommerzieller Art genutzt, dann werden die Werbeträger, die ausschließlich für Werbung zu kulturellen, sozialen, sportlichen Zwecken und für damit gleichzusetzende Werbung, einschließlich für Filme, künstlerische Werke und solche Werbung, die über die Organisation von Veranstaltungen, Kongressen, Messen oder Zirkus genutzt werden, nach dem unter Buchstabe a) dieses Artikels angeführten Satz besteuert.

c) Die Abgabe wird für den gesamten Besteuerungszeitraum fällig unabhängig vom Datum des Auf- und Abbaus des jeweiligen Werbeträgers."

Gemäß Artikel 5, Abgabe auf temporäre Werbeträger: […]

Gemäß Artikel 6, Allgemeine Bestimmungen der Artikel 4 und 5:

a) Die Abgabe ist pro Werbeträger fällig.

b) §1. Bei der Berechnung der Abgabe werden eventuelle Dezimalstellen auf volle m2 aufgerundet.

§2. Abweichend von §1 erfolgt für Werbeträger unter 4 m2 die Besteuerung pro Bruchteil von 0,25 m2 des festgelegten Tarifs geteilt durch 4.

c) Für mit mehreren Werbeflächen versehene Werbeträger wird der Satz der Abgabe mit der Anzahl der Werbeflächen multipliziert.

a. Für mit einem System ausgestattete Werbeträger, das die Hintereinanderschaltung oder den Ablauf mehrerer Werbungen auf ein und derselben Werbefläche erlaubt, wird der Abgabesatz verdoppelt.

d) Weicht die Fläche des Werbeträgers von der sichtbaren Werbefläche ab, so wird die Abgabe auf Grundlage der sichtbaren Werbefläche berechnet.

([50]) Artikel 5 sah vor, dass von der in dieser Abgabenverordnung festgelegten Steuer unter anderem „die Anzeigen seitens der Stadt oder Einrichtungen, die von der Stadt geschaffen, dieser unterstellt oder von dieser finanziert werden", freigestellt sind. Wie aus den Stellungnahmen der belgischen Behörden vom 20. Februar 2017 als Antwort auf die von der Kommission gestellten zusätzlichen Fragen vom 14. Februar 2017 hervorgeht, hat die Stadt Brüssel zu keinem Zeitpunkt die Werbeträger selbst betrieben. Diese Freistellung erfolgte stets gegenüber Dritten. Die einzigen Werbeträger, die sich im Eigentum der Stadt Brüssel befinden, sind Gegenstand des Ausschreibungsverfahrens, für das am 14. Oktober 1999 der Zuschlag erteilt wurde und das nach Ablauf verlängert wurde. Der derzeitige Zuschlagsempfänger, das heißt CCB, entrichtet eine Miete für die Werbeträger sowie die Anwendung findenden Abgaben.

befanden, nicht besteuerbar seien, was jedoch zum in Erwägungsgrund (139) zum Ausdruck gebrachten Standpunkt der Kommission widersprüchlich erscheinen kann. Tatsächlich wurde eine sich speziell auf die Werbeträger der Stadt Brüssel beziehende Freistellungsbestimmung durch die Abgabenverordnung vom 17. Dezember 2007 (Artikel 9) und anschließend in den Abgabenverordnungen vom 15. Dezember 2008, vom 9. November 2009, vom 20. Dezember 2010 und vom 5. Dezember 2011 ([51]) eingeführt.

(141) Die belgischen Behörden haben jedoch auch angeführt, dass die Stadt Brüssel später zu der Auffassung gelangt sei, dass eine Freistellung der Werbeträger aus dem alleinigen Grund, dass diese sich im Eigentum der Stadt Brüssel befinden, die Stadt hingegen nicht die Betreiberin derselben sei, zu einer ungerechten Situation gegenüber den Betreibern anderer Werbeträger führe. Sie hat folglich beschlossen, Abgaben für die Vorrichtungen des Vertrags von 1999 einzunehmen und so erfolgten die ersten Einziehungen am 29. Juli 2011 und betrafen den Besteuerungszeitraum 2009. Die belgischen Behörden erläuterten, dass es nach Artikel 6 des Gesetzes vom 24. Dezember 1996, das später durch eine Verordnung vom 3. April 2014 abgelöst wurde, nicht möglich gewesen sei, rückwirkend eine Besteuerung für einen Zeitraum vorzunehmen, der mehr als drei Jahre ab dem 1. Januar des Besteuerungszeitraums zurückliege.

(142) Auf Grundlage der von den belgischen Behörden vorgelegten Argumentation ist die Kommission zu der Ansicht gelangt, dass die Abgaben auf Werbeträger normalerweise auf die Vorrichtungen des Vertrags von 1999 Anwendung finden würden und dass somit kein Widerspruch zu ihrem Standpunkt bestünde, wonach die Vorrichtungen von 1984, die länger aufgestellt blieben, ebenfalls einer Besteuerung unterstellt werden müssten.

(143) Die Kommission weist diesbezüglich darauf hin, dass die beiden Urteile vom 4. November 2016 durch das Tribunal de Première Instance Francophone de Brüssel festgestellt haben, dass JCD im Hinblick auf die Werbeträger, die im Stadtgebiet aufgestellt und Eigentum der Stadt Brüssel sind, im Rahmen der Erfüllung des Auftrags, für den JCD am 14. Oktober 1999 den Zuschlag erhielt, keine Werbeabgaben auf kommunaler Ebene schulde.

(144) Die Berechnung der Höhe der Mieten und Abgaben, die JCD eingespart hat, wirft keine besonderen Schwierigkeiten auf und die belgischen Behörden haben diese im Rahmen ihrer *De-minimis*-Argumentation teilweise vorgenommen (siehe die Erwägungsgründe 52-53). Trotz mehrfachem Ersuchen seitens der Kommission haben die belgischen Behörden der Kommission hingegen keine Einschätzung der Gesamthöhe der Beihilfe eingereicht. CCB hat seinerseits eine Einschätzung der Höhe der einzuziehenden Beihilfe eingereicht, die sich auf etwa 2 Mio. EUR belaufen soll.

4. **PRÜFUNG DES TEILS VILLO!**

4.1. **Gründe für die Einleitung des Prüfverfahrens**

(145) In ihrem Einleitungsbeschluss ist die Kommission zu der Auffassung gelangt, dass die zusätzlichen Maßnahmen (die Befreiung von bestimmten Gebühren oder die Neutralisierung bestimmter Abgaben auf kommunaler und regionaler Ebene, siehe Erwägungsgrund 22), die mit der Verwertung der Villo-Konzession für die Erbringung dieser öffentlichen Dienstleistung in der Region Brüssel-Hauptstadt durch JCD einhergehen, sämtliche Beihilfekriterien erfüllten und daher eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellten.

(146) Insbesondere schien das Argument Belgiens, diese Maßnahmen seien aufgrund der Altmark-Rechtsprechung nicht als Beihilfen einzustufen, da JCD im Rahmen einer Ausschreibung ausgewählt wurde, nicht auf diese Sache anwendbar zu sein, da die zusätzlichen Maßnahmen nicht Gegenstand der Ausschreibung waren: Sie waren nach dem Ausschreibungsverfahren im Rahmen der Verhandlungen über die Villo-Konzession gewährt worden. Nach Auffassung der belgischen Behörden beliefen sich diese zusätzlichen Maßnahmen auf eine maximale Höhe von etwa [400 000-500 000] EUR pro Jahr (siehe Erwägungsgrund 22).

(147) Ferner hat die Kommission schwere Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der zusätzlichen Maßnahmen mit der Entscheidung 2005/842/EG der Kommission ([52]) (nachstehend „die DAWI-Entscheidung von 2005“) und dem DAWI-Beschluss von 2012, auf die sich Belgien berufen hat. Die Kommission zweifelte insbesondere daran, dass die von Belgien vorgesehen Kontrollen der Konzession (mit denen die Kosten der öffentlichen Dienstleistung geprüft, die dabei erzielten Einnahmen aber nicht detailliert genug unter die Lupe genommen wurden) ausreichen würden, um eine Überkompensation zu verhindern. Die Kommission hatte auch Bedenken hinsichtlich der Modalitäten, nach denen die Werbeeinnahmen aus den auf nationaler Ebene von JCD ausgehandelten Verträgen im Rahmen der analytischen Buchführung von JCD der Villo-Konzession zugeordnet wurden.

([51]) Artikel 9 der Abgabenverordnung vom 17. Dezember 2007 stellt ausdrücklich „die Werbeträger der Stadt Brüssel oder der Einrichtungen, die von der Stadt Brüssel geschaffen, dieser unterstellt oder von dieser finanziert werden“ frei.

([52]) Entscheidung 2005/842/EG der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (ABl. L 312 vom 29.11.2005, S. 67).

(148) Aus den vorstehenden Gründen hat die Kommission beschlossen, im Hinblick auf die fragliche Maßnahme das Verfahren gemäß Artikel 108 Absatz 2 AEUV einzuleiten und hat die belgischen Behörden und alle Beteiligten aufgefordert, ihr alle zweckdienlichen Informationen und Beobachtungen bezüglich dieser Maßnahme zu übermitteln.

4.2. **Stellungnahmen der Beteiligten zum Einleitungsbeschluss**

(149) Die Kommission hat die nachstehend zusammengefassten Stellungnahmen mehrerer Beteiligter (CCB, JCD sowie von einem dritten Beteiligten, der anonym zu bleiben wünschte) erhalten.

4.2.1. *Stellungnahmen von CCB*

(150) Die Kommission hat die Stellungnahmen von CCB mittels Schreiben vom 16. Juli 2015 erhalten.

(151) CCB ist der Ansicht, dass JCD staatliche Beihilfen im Rahmen des Betriebs der Villo-Konzession erhalten habe und nennt insbesondere Argumente bezüglich staatlicher Mittel und Vorteile.

4.2.1.1. Staatliche Mittel

(152) Indem JCD das Recht eingeräumt wurde, den öffentlichen Raum zu Werbezwecken zu nutzen und zu betreiben (siehe die Erwägungsgründe 19 bis 22), ohne dafür eine Gegenleistung zu zahlen, hätten die belgischen Behörden auf öffentliche Einnahmen verzichtet und JCD einen wirtschaftlichen Vorteil gewährt, der eine staatliche Beihilfe darstellt ([53]).

4.2.1.2. Vorteil

(153) CCB hebt hervor, dass der JCD eingeräumte Ausgleich keines der durch das Altmark-Urteil festgelegten Kriterien erfülle.

Erstes Kriterium des Altmark-Urteils

(154) CCB ist der Ansicht, dass der Betrieb der Villo-Dienstleistung keinen öffentlich-rechtlichen Auftrag darstelle, da dieser die Erbringung einer Dienstleistung beinhalte, den ein Betreiber unter Berücksichtigung seines eigenwirtschaftlichen Interesses nicht oder nicht unter den gleichen Bedingungen übernehmen würde ([54]) und bezieht sich auf zahlreiche andere europäische Städte, in denen automatisierte Fahrradverleihsysteme bereits unter zufriedenstellenden wirtschaftlichen Bedingungen ([55]) betrieben werden.

Zweites Kriterium des Altmark-Urteils

(155) Aus dem Lastenheft würde hervorgehen, dass wesentliche Elemente wie die Dauer der Konzession, die Modalitäten zur Finanzierung der Dienstleistung und die Beteiligung des Lizenzgebers an der Finanzierung der Dienstleistung sehr vage definiert seien ([56]) und dass das Lastenheft folglich die Hauptparameter des Finanzierungsplans der Dienstleistung nicht klar und transparent festlege.

Drittes Kriterium des Altmark-Urteils

(156) CCB ist der Ansicht, dass es keinerlei Kontrolle — weder Ex-ante-Kontrollen, noch Ex-post-Kontrollen — der Reichweite der JCD im Rahmen der Villo-Konzession eingeräumten Vorteile gegeben habe und dass die exakten finanziellen Auswirkungen der JCD gewährten Freistellung von Abgaben unbekannt bleibe. Das Nichtvorhandensein einer Überkompensation kann somit nicht garantiert werden.

([53]) Siehe Rn. 33 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11. Januar 2012, S. 4).

([54]) Ebenda, Rn. 47.

([55]) Barcelona und Antwerpen werden als Beispiele angeführt.

([56]) Bezüglich der Finanzierung wäre im Lastenheft beispielsweise angeführt, dass der Lizenzgeber „für verschiedene Finanzierungsansätze offen sei".

Viertes Kriterium des Altmark-Urteils

(157) CCB stellt fest, dass die Vergabe der Villo-Konzession an JCD im Anschluss an ein Verhandlungsverfahren mit Bekanntmachung erfolgt sei, das nur in Ausnahmefällen als ausreichend für die Erfüllung dieses vierten Kriteriums des Altmark-Urteils erachtet werden könne. CCB ist der Auffassung, dass soweit zusätzliche Maßnahmen bezüglich der wesentlichen Elemente der Konzession (wie etwa die Gewährung von Freistellungen von Abgaben auf kommunaler Ebene) im Anschluss an das Ausschreibungsverfahren beschlossen worden seien, nicht der Schluss gezogen werden könne, dass ein solches Ausschreibungsverfahren die Auswahl des Betreibers erlaube, der die Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zu den geringsten Kosten erbringe.

4.2.1.3. Vereinbarkeit

(158) Die Schlussfolgerung der Kommission im Einleitungsbeschluss, nach der die Vereinbarkeit der Maßnahmen im Lichte des DAWI-Beschlusses von 2012 zu prüfen sei, wird von CCB bestritten.

Anwendbarkeit des DAWI-Beschlusses von 2012

(159) CCB bringt vor, dass die JCD im Rahmen des Betriebs der Villo-Konzession eingeräumten Ausgleiche sich auf Dutzende Millionen Euro pro Jahr belaufen und somit über dem Schwellenwert von 15 Mio. EUR jährlich liegen, der die Anwendbarkeit des DAWI-Beschlusses von 2012 bestimmt ([57]). CCB ist insbesondere der Auffassung, dass neben den Werbeeinnahmen, den von den Nutzern gezahlten Tarifen und den Freistellungen von Abgaben und Gebühren auch die JCD gewährten Vorteile aufgrund der Entbindung der Zahlung einer Gebühr für die Nutzung und den Betrieb des öffentlichen Raums für Werbezwecke berücksichtigen werden müssten.

Einhaltung der Voraussetzungen des DAWI-Beschlusses von 2012

(160) Darüber hinaus bringt CCB vor, dass mehrere der vom DAWI-Beschluss von 2012 vorgesehenen Bedingungen im vorliegenden Fall nicht erfüllt seien.

(161) Betrauung: CCB ficht die Aussage an, dass die in Artikel 4 des DAWI-Beschlusses von 2012 definierten Bedingungen der Betrauung nicht erfüllt seien. Zum einen sei die Verordnung zum Betrieb der öffentlichen Villo-Dienstleistung vom 25. November 2010 etwa 2 Jahre nach dem Zuschlag der Villo-Konzession erlassen worden ([58]). Zum anderen sei die Villo-Konzession auf 17 Jahre und 4 Monate verlängert worden, obgleich die Vereinbarung über die Villo-Konzession eine Dauer von 15 Jahren definiert habe. CCB bestreitet, dass diese Dauer aufgrund der erforderlichen Investitionen gerechtfertigt sei wie in Erwägungsgrund 99 des Einleitungsbeschlusses angeführt. CCB stellt fest, dass aus den Jahresabschlüssen von JCD hervorgehe, dass die Kosten für die im Rahmen des Villo-Systems zur Verfügung gestellten Fahrräder mit einer jährlichen Rate von 20 % abgeschrieben werden, was bedeutet, dass die Fahrräder nach 5 Jahren ab deren Installationsdatum komplett abgeschrieben sind.

(162) Ausgleich: Der Ausgleichsmechanismus und die Parameter zur Berechnung, Kontrolle und Überprüfung des Ausgleichs seien nicht hinreichend beschrieben. Diesbezüglich hält CCB es im Hinblick auf die Zuteilung der Werbeeinnahmen für unerlässlich, dass die belgischen Behörden den Gross Rating Point (GRP) ([59]) der Villo-Werbeflächen berücksichtigen und nicht die mit allen von JCD in ihren Netzen betriebenen Werbeflächen generierten Einnahmen. Im Hinblick auf die bei der Berechnung des Ausgleichs zu berücksichtigenden Ausgaben hebt CCB hervor, dass es sich gemäß Artikel 5 des DAWI-Beschlusses von 2012 ausschließlich um *„mit der Erbringung der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse verbundenen Ausgaben“* handele, diese Definition jedoch eventuelle mit der Aufstellung und dem Betrieb der Werbeträger verbundene Ausgaben ausschließen würde.

(163) Prüfung auf Überkompensation: Wie zuvor angeführt (siehe Erwägungsgrund 156) ist CCB der Ansicht, dass es keinerlei Kontrolle über das Nichtvorhandensein einer Überkompensation von JCD im Rahmen des Betriebs der Villo-Konzession gebe. Außerdem wäre JCD nach Berechnung von CCB eindeutig überkompensiert worden.

4.2.1.4. Höhe der Ausgleichsleistungen

(164) CCB ficht die im Einleitungsbeschluss genannten Beiträge für die Freistellungen von Abgaben auf kommunaler Ebene an. CCB zufolge belaufen sich diese Freistellungen seit Aufnahme des Vollbetriebs der Villo-Konzession im Jahr 2014 auf mindestens 650 000 EUR pro Jahr, also deutlich höher als der vorgesehene Höchstbetrag von [250 000-350 000] EUR pro Jahr (siehe Erwägungsgrund 22).

([57]) Siehe Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a des DAWI-Beschlusses von 2012.

([58]) Verordnung vom 25. November 2010 über den Betrieb einer öffentlichen Dienstleistung im Bereich des automatisierten Fahrradverleihs, veröffentlicht im Belgischen Staatsblatt vom 7. Dezember 2010, Artikel 2.

([59]) GRP ist ein Index, der den wirtschaftlichen Wert einer Werbefläche hinsichtlich ihres Zielgruppenpotentials sowie der Häufigkeit des Sichtkontakts zwischen dieser Werbefläche und dem angesprochenen Verbraucher bestimmt.

(165) Ferner ist CCB der Auffassung, dass der kostenlose Betrieb von Werbeträgern als solcher ebenfalls eine staatliche Beihilfe darstelle. CCB ist der Auffassung, dass der Wert der einzelnen Werbeflächen gemessen werden müsse und verweist dabei auf einen Vertrag zwischen CCB und der Stadt Antwerpen, und kommt schließlich zu dem Schluss, dass die Freistellung von jeglichen Zahlungen, von der JCD profitiert hat, einer Beihilfe von knapp 8 Mio. EUR pro Jahr entspreche.

4.2.2. *Stellungnahmen des zweiten Beschwerdeführers*

(166) Die Kommission hat am 17. Juli 2015 die Stellungnahmen eines anonymen Dritten erhalten. Der anonyme Dritte hebt ebenfalls hervor, dass die Villo-Konzession JCD staatliche Beihilfen erteile.

(167) Insbesondere bestreitet der anonyme Dritte, dass die Voraussetzungen des Altmark-Urteils im vorliegenden Fall erfüllt seien, da die Ausgleichsparameter nicht zuvor objektiv und transparent aufgestellt worden seien. Darüber hinaus wäre kein Kontrollsystem eingerichtet worden, um eine Überkompensation zu vermeiden, wodurch eine mögliche Vereinbarkeit auf Grundlage des DAWI-Beschlusses von 2012 ausgeschlossen wäre.

(168) Schließlich bestreitet der anonyme Dritte „mit Nachdruck" den Standpunkt der belgischen Behörden, demzufolge es für die Zuteilung der Werbeeinnahmen der Villo-Werbeflächen einen ebenso wesentlichen Zuteilungsschlüssel gäbe wie den GRP (siehe Erwägungsgrund 196).

4.2.3. *Stellungnahmen von JCD*

(169) JCD hat der Kommission seine Stellungnahmen zum Einleitungsbeschluss mittels Schreiben vom 17. Juli 2015 übermittelt.

4.2.3.1. Vorliegen staatlicher Beihilfen

(170) JCD betont, dass die Villo-Konzession ausschließlich durch private Mittel finanziert werde und dass sie ihm keinerlei wirtschaftlichen Vorteil verschaffe. Folglich würde die Villo-Konzession keine staatliche Beihilfe darstellen. Die einzigen öffentlichen Mittel, die in den vorliegenden Fall involviert seien, würden aus der Freistellung von Gebühren auf regionaler Ebene und den Preisanpassungsklauseln resultieren, die in den mit den Gemeinden abgeschlossenen Vereinbarungen angeführt seien. JCD ist der Ansicht, dass diese Maßnahmen als von der Rechtsprechung im Fall Altmark abgedeckte Ausgleichsleistungen für öffentliche Dienstleistungen erachtet werden müssten. JCD bringt insbesondere die nachstehenden Argumente vor:

Erstes Kriterium des Altmark-Urteils

(171) Laut der Verordnung zum Betrieb der durch die Villo-Konzession gewährte Dienstleistung bestehe die Dienstleistung in der „*Einrichtung eines automatisierten Fahrradverleihsystems für den Personentransport im Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt*". JCD ist der Auffassung, dass die Verpflichtungen dieser Dienstleistung im Wesentlichen in der Einrichtung eines Netzes an Fahrradverleihstationen bestehe, die für die gesamte Bevölkerung durchgehend und zu einem attraktiven Tarif zugänglich sei und Verpflichtungen bezüglich der Instandhaltung des Netzes wie etwa in Form von Präsenz vor Ort und Austausch defekter Fahrräder vorsehe. Somit ist JCD der Ansicht, dass die Einhaltung des Kriteriums bezüglich der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen „*im vorliegenden Fall keine Schwierigkeit darstelle*".

Zweites Kriterium des Altmark-Urteils

(172) JCD hebt hervor, dass die Verpflichtung, im Vorhinein die Ausgleichsparameter zu definieren, nicht bedeute, dass diese Ausgleichsleistung mittels einer spezifischen Formel berechnet werden müsse. Im vorliegenden Fall wären die Hauptparameter des Finanzierungssystems objektiv und transparent im Lastenheft aufgelistet worden, das unter anderem Folgendes vorgesehen habe:

i) dass der Konzessionsnehmer das Betriebsrisiko trage;

ii) dass der Konzessionsgeber ein Angebot bevorzuge, das keinerlei finanzielle Unterstützung seitens der Region erfordere; und

iii) dass die Region in keinem Fall pauschal und wiederholt Mittel bereitstelle.

(173) JCD ist weiter der Ansicht, dass die Funktionsweise zur Freistellung von Gebühren auf regionaler Ebene die Berechnung der genauen Höhe dieser Freistellung im Vorhinein erlaube, indem der Festbetrag der Gebühr mit der Anzahl der aufgestellten Vorrichtungen multipliziert werde.

(174) Im Hinblick auf die Preisanpassungsklauseln wäre ihre finanzielle Auswirkung im Vorhinein bekannt, da sie darauf abzielten, die Erhöhung der Gemeindesteuern auszugleichen unabhängig von der Tatsache, dass es natürlich unmöglich gewesen sei, die Entwicklung ebendieser Steuern vorherzusagen.

Drittes Kriterium des Altmark-Urteils

(175) JCD ist der Ansicht, dass eine Überkompensation ausgeschlossen sei, weil:

i) die Freistellung von Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums auf regionaler Ebene zu Werbezwecken als Gegenleistung dafür vereinbart worden sei, dass er bedeutende Einnahmenverluste hingenommen habe, die mit der Senkung der Anzahl der Werbeträger, die mit Anwendung der Villo-Konzession aufgestellt werden können, verbunden seien;

ii) die mit den Gemeinden vereinbarten Preisanpassungsklauseln ausschließlich darauf abzielten, das Gleichgewicht des ursprünglich in der Villo-Konzession definierten Vertrags mit einer sehr begrenzten finanziellen Auswirkung zu schützen: weniger als [0-50 000] EUR für den Besteuerungszeitraum 2013 und weniger als [0-50 000] EUR für den Besteuerungszeitraum 2014;

iii) die Klausel, die auf die Neutralisierung der Steuerentwicklung der regionaler Ebene abzielt, eine übliche Klausel sei, die nie zum Einsatz gekommen sei;

iv) die Villo-Konzession einer strikten Kontrolle der belgischen Behörden unterliege: die Anzahl der Werbeträger, die im Rahmen der Konzession aufgestellt werden können, in der Villo-Vereinbarung genau definiert sei; die Konzession strikte Verpflichtungen im Hinblick auf die Betriebsfähigkeit des Systems vorsehe; JCD gehalten sei, den Behörden der Region Informationen zur Erfüllung der Vereinbarung zur Verfügung zu stellen; die Vereinbarung vorsehe, dass JCD zur Übermittlung eines Jahresberichts an den Verwaltungsausschuss verpflichtet sei, der die Nutzungsdaten des Systems enthalte; der Verwaltungsausschuss alle drei Jahre einen Bericht über den technischen und technologischen Stand des Fahrradparks erstelle; und die Verordnung zum Betrieb der durch die Villo-Konzession gewährte Dienstleistung eine jährliche Kontrolle durch die Regierung und das Parlament der Region im Hinblick auf die Umsetzung der Konzessionsvereinbarung vorsehe. Unter anderem sei gemäß Artikel 21 der Villo-Vereinbarung die Nichteinhaltung der geltenden Rechtsvorschriften sowie der ethischen Vorschriften für Werbeanzeigen seitens JCD mit einer Geldstrafe in Höhe von 4 000 EUR pro Tag belegt. und

v) die Villo-Vereinbarung defizitär sei.

Viertes Kriterium des Altmark-Urteils

(176) JCD hebt hervor, dass das Ausschreibungsverfahren, das zum Abschluss der Villo-Vereinbarung geführt hat, sehr wohl offen, transparent und diskriminierungsfrei gewesen sei und dass kein Zweifel daran bestehe, dass die Region den Bewerber ausgewählt habe, der die öffentliche Dienstleistung zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen könne, da selbst unter Berücksichtigung der zusätzlichen Maßnahmen, die nach dem Ausschreibungsverfahren ergriffen wurden, das Angebot von JCD mit Abstand das günstigste Angebot geblieben sei.

4.2.3.2. Vereinbarkeit

(177) JCD bringt vor, dass gesetzt der Annahme, die Kommission würde schlussfolgern, dass die Freistellung von den Gebühren auf regionaler Ebene und die Preisanpassungsklauseln eine staatliche Beihilfe darstellten, diese aufgrund des DAWI-Beschlusses von 2012 mit dem Binnenmarkt vereinbar sei.

Anwendbarkeit des DAWI-Beschlusses von 2012

(178) Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a des DAWI-Beschlusses von 2012 beschränkt seinen Anwendungsbereich auf Beihilfen, die eine Höhe von 15 Mio. EUR pro Jahr nicht überschreiten. JCD weist darauf hin, dass eine Ausgleichsleistung für öffentliche Dienstleistungen als jeglicher aus öffentlichen Mitteln erteilter Vorteil definiert sei und dass die Werbeeinnahmen sowie die Zahlungen seitens der Nutzer somit nicht für die Anwendung dieser Bestimmung berücksichtigt werden könnten. Folglich erachtet JCD, dass die Höhe der im vorliegenden Fall gewährten Beihilfe pro Jahr weit unter diesem Schwellenwert liege und somit in den Anwendungsbereich dieses Beschlusses falle.

Einhaltung der Voraussetzungen des DAWI-Beschlusses von 2012

(179) JCD ist der Ansicht, dass die Villo-Konzession die Bestimmungen des DAWI-Beschlusses von 2012 einhalte und führt nachstehende Argumente an.

(180) Betrauung: JCD verweist auf Erwägungsgrund 73 des Einleitungsbeschlusses, demzufolge die dem Betreiber der Konzession auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in der Vereinbarung über die Villo-Konzession und in der Verordnung vom 25. November 2010, die vom Parlament und der Region verabschiedet wurde, angeführt würden.

(181) Im Hinblick auf die Dauer der Betrauung ist JCD der Ansicht, dass die Dauer von 15 Jahren aufgrund der erforderlichen erheblichen Investitionen gerechtfertigt sei. Die Einrichtung der Verleihstationen und die Bereitstellung der Fahrräder seien mit erheblichen Investitionen verbunden, wohingegen die Vereinbarung über die Villo-Konzession die Anzahl der Werbeträger, die aufgestellt werden könne, sowie die Tarifindexierung für die Nutzer beschränke. Außerdem hebt JCD hervor, dass die bei Abschluss der Vereinbarung über die Villo-Konzession geltende DAWI-Entscheidung von 2005 keine Bestimmung zur Dauer der in Frage stehenden Konzession vorgesehen habe.

(182) JCD ist der Auffassung, dass die Betrauung im vorliegenden Fall die Maßnahmen zur Rückforderung etwaiger Überkompensationen nicht vorsehen brauchte, da jegliches Überkompensationsrisiko seit Abschluss der Vereinbarung der Villo-Konzession ausgeschlossen gewesen sei, unter anderem, weil der Auftrag auf Grundlage eines offenen, transparenten und diskriminierungsfreien Ausschreibungsverfahrens vergeben worden sei.

(183) Ausgleich: JCD hebt hervor, dass angesichts der Tatsache, dass der Betrieb der Konzession bis zum heutigen Tage defizitär gewesen sei, hier keine Überkompensation vorliegen könne. Folglich sei es nicht erforderlich, den Betriebsgewinn von JCD zu berechnen, um zu überprüfen, ob dieser als angemessen erachtet werden könne und es sei somit nicht erforderlich sicherzustellen, dass der zur Prüfung auf Überkompensation verwendete Referenzwert nicht überschritten sei.

(184) Im Hinblick auf die Zuteilung der mit der Villo-Konzession verbundenen Werbeeinnahmen führt JCD an, dass er die aufgestellten Werbeträger hinsichtlich der Erfassung der Bevölkerung, Publikumsleistung und Anzahl der Werbeflächen unabhängig vom vertraglichen Ursprung dieser Flächen und unter Berücksichtigung des Wettbewerbsumfelds und dem in einer Stadt strategisch wichtigen Aufstellungsort derselben schätze. JCD ist der Auffassung, dass es nicht angemessen sei, den Istwert ausschließlich auf Grundlage des GRP schätzen zu wollen, wie es CCB geltend mache (siehe Erwägungsgrund 162), da eine allein veräußerte Werbefläche (selbst mit einem sehr hohen GRP) die Inserenten, die eine nationale Abdeckung suchen, nicht interessiere.

(185) Ausgleichskontrolle: JCD ist der Ansicht, dass die durch die Villo-Konzession vorgesehenen Betriebskontrollen (siehe Erwägungsgrund 175 (iv)) sehr wohl dazu dienten, das Nichtvorhandensein einer Überkompensation sicherzustellen.

4.2.3.3. Höhe der Ausgleichsleistungen

(186) Bezüglich der Freistellung von Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums auf regionaler Ebene stellt JCD klar, dass im Rahmen der Verhandlungen, die dem Abschluss der Vereinbarung über die Villo-Konzession vorangegangen seien, JCD akzeptiert habe, die Anzahl der Werbeträger, die im Rahmen der Konzession der öffentlichen Dienstleistung aufgestellt werden könnten, hinsichtlich der Anzahl, die er in seinem Angebot anvisiert hatte, zu senken.

(187) Die Anzahl der 2 m^2 großen Werbeträger und die Anzahl der 8 m^2 großen Werbeträger sei auf 25 Einheiten reduziert worden. Als Gegenleistung habe die Region JCD eine Freistellung von Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums auf regionaler Ebene für die 8 m^2 großen Werbeflächen eingeräumt, die im Rahmen der Villo-Konzession aufgestellt werden sollten.

(188) Diese Freistellung belaufe sich auf einen Höchstwert von [50 000-150 000] EUR pro Jahr (siehe Erwägungsgrund 22).

(189) Bezüglich der Neutralisierung von Änderungen der Abgaben auf regionaler Ebene stellt JCD klar, dass die finanzielle Auswirkung in der Praxis sehr begrenzt sei. Sie hänge sowohl von der Entwicklung der betreffenden Abgaben als auch von der Fakturierung von JCD ab. Die von JCD in Anwendung der Preisanpassungsklauseln weiterverrechneten Nutzungsgebühren hätten sich in der Praxis auf einen Betrag von weniger als [0-50 000] EUR pro Jahr bis 2017 belaufen.

4.3. **Stellungnahmen von Belgien**

4.3.1. *Stellungnahmen von Belgien zum Einleitungsbeschluss*

(190) Die belgischen Behörden haben ihre Stellungnahme zum Einleitungsbeschluss mittels Schreiben vom 21. Mai 2015 übermittelt.

4.3.1.1. Vorliegen staatlicher Beihilfen

(191) Die belgischen Behörden haben ihren ursprünglichen Standpunkt bestätigt, nach dem die in der Vereinbarung über die mit JCD geschlossenen Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen alle Kriterien des Altmark-Urteils erfüllten und dass diese Maßnahmen somit keine staatliche Beihilfe darstellten.

(192) Sie haben insbesondere folgende Argumente vorgebracht:

Erstes Kriterium des Altmark-Urteils

(193) Die belgischen Behörden sind der Auffassung, dass die Förderung eines umweltfreundlichen Transportmittels, das einen Lösungsansatz für die Mobilitätsprobleme anbiete, denen Brüssel ausgesetzt sei, sowie die öffentliche Bereitstellung eines automatisierten Fahrradverleihsystems zweifelsohne Ziele von allgemeinem Interesse verfolgten.

Zweites Kriterium des Altmark-Urteils

(194) Die belgischen Behörden sind der Auffassung, dass das Lastenheft, auf Grundlage dessen JCD und CCB ihre detaillierten Angebote erstellt haben, die Hauptparameter des Finanzierungssystems enthalte:

i) Einnahmen des Systems, die vollständig privaten Ursprungs sind;

ii) keinerlei direkte Subvention oder direkte Ausgleichsleistung für mit der Konzession verbundene Verluste; und

iii) vollständig vom Konzessionsnehmer getragenes Betriebsrisiko.

Drittes Kriterium des Altmark-Urteils

(195) Die belgischen Behörden sind der Auffassung, dass die Vergabe der Villo-Konzession auf Grundlage einer offenen, transparenten und diskriminierungsfreien wettbewerblichen Ausschreibungsverfahrens erfolgt sei, sodass davon ausgegangen werden könne, dass keine Überkompensation vorliege. Die Tatsache, dass die Region die Zahlung einer direkten Subvention als Gegenleistung der Konzession ausdrücklich ausgeschlossen habe, und dies in offener, transparenter und diskriminierungsfreier Weise, habe unweigerlich ermöglicht, jegliches Risiko einer Überkompensation auszuschließen.

(196) Zweitens hätten die in der Konzession vorgesehenen Finanzmaßnahmen keinerlei Überkompensation seitens JCD verursacht. Die belgischen Behörden sind der Auffassung, dass:

i) die Freistellung von Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums der Region, von der JCD profitiert habe, sich auf einen Betrag von höchstens [50 000-150 000] EUR pro Jahr belaufe und nur einen kleinen Teil der gesamten Betriebskosten der Konzession abdecke, nämlich [0-5] % dieser Kosten im Jahr 2012;

ii) die Neutralisierung eventueller zukünftiger Änderungen der Abgaben auf regionaler Ebene (siehe Erwägungsgrund 22) eine übliche Klausel in Verträgen über Konzessionen mit langer Laufzeit sei und insbesondere durch die autonome Steuerhoheit der Region und die Tatsache, dass keinerlei Ausgleichsleistung im Fall von Verlusten beim Betrieb der Konzession vorgesehen sei, gerechtfertigt sei. Im vorliegenden Fall sei keinerlei Erhöhung der Abgaben und Steuern auf regionaler Ebene erfolgt und die Neutralisierungsklausel sei nie zur Anwendung gekommen;

iii) die Preisanpassungsklauseln in mit den Gemeinden geschlossenen zweiseitigen Vereinbarungen (siehe Erwägungsgrund 22) sich darauf beschränken würden, ein unabhängiges verbesserndes Mittel vorzusehen, um die Ausgewogenheit des Vertrags sicherzustellen und in keinster Weise den Satz der Abgabe auf kommunaler Ebene berührten, den die Gemeinden zu überprüfen frei blieben. Wie in Erwägungsgrund 82 des Einleitungsbeschlusses angeführt, entspräche diese Neutralisierung einem Höchstwert zwischen [50 000-100 000] EUR und [250 000-350 000] EUR je nach dem betrachteten Vergleichssatz;

iv) JCD im Hinblick auf die Zuteilung der Werbeeinnahmen für jeden Vertrag einen Bewertungsfaktor anwende, der dem Mehrwert hinsichtlich der Durchschnittseinnahmen pro Werbefläche entsprechen, was eine mit dem aktuellen Stand in dem Bereich kohärente Methodik darstelle; und

v) die Vereinbarung über die Konzession einer systematischen Kontrolle unterliege. Einerseits seien ein Verwaltungsausschuss ([60]) und ein Begleitausschuss, denen JCD jedes Jahr einen Bericht zur Betriebsfähigkeit des Systems vorlege, damit betraut, die ordnungsgemäße Erfüllung der Vereinbarung zu überwachen. Andererseits sehe die Verordnung vom 25. November 2010 eine jährliche Kontrolle der Umsetzung des Vertrags über die Konzession durch die Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt und durch das Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt vor.

([60]) Der Verwaltungsausschuss wird durch Artikel 6 der Vereinbarung über die Villo-Konzession eingesetzt und setzt sich paritätisch aus mindestens zwei vom Minister für Mobilität innerhalb von *Bruxelles Mobilité* ernannten Mitgliedern und mindestens zwei von JCD ernannten Mitgliedern zusammen.

Viertes Kriterium des Altmark-Urteils

(197) Die belgischen Behörden sind der Auffassung, dass JCD den Zuschlag für die Villo-Konzession im Anschluss an ein offenes, transparentes und diskriminierungsfreies Ausschreibungsverfahren erhalten habe. Was die nach dem Ausschreibungsverfahren hinzugefügten Finanzmaßnahmen (siehe Erwägungsgrund 22) betrifft, so habe deren einziges Ziel darin bestanden, den Rückgang der erwarteten Werbeeinnahmen auszugleichen und das Gleichgewicht des Vertrags für die Zukunft aufrecht zu halten.

4.3.1.2. Vereinbarkeit

(198) Gesetzt die Annahme, dass die in der Vereinbarung über die Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellten, so sind die belgischen Behörden der Auffassung, dass diese auf Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar sein könnten angesichts der Tatsache, dass:

i) die Bereitstellung eines Fahrradverleihsystems mit Selbstbedienung, die ein umweltfreundliches Transportmittel als Alternative zum Auto fördere, ein klar definiertes Ziel von allgemeinem Interesse darstelle;

ii) die Finanzierung der Konzession, fast vollständig aus privaten Mitteln bestehend, geeignet und angemessen sei und einen Anreizeffekt habe; und

iii) die Wettbewerbsverzerrungen und Auswirkungen auf den Handel begrenzt seien, da die Konzession das Ergebnis eines wirksamen und transparenten wettbewerblichen Ausschreibungsverfahrens mit einer rein lokalen Anwendung sei.

4.3.2. *Stellungnahmen von Belgien zu den Stellungnahmen der Beteiligten*

(199) Die belgischen Behörden haben ihre Stellungnahme zu den Stellungnahmen der Beteiligten mittels Schreiben vom 2. Oktober 2015 übermittelt.

(200) Die belgischen Behörden weisen die von den Beschwerdeführern vorgebrachten Argumente zurück. Sie machen geltend, dass die durch die Vereinbarung über die Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen alle Kriterien des Altmark-Urteils erfüllen und somit keine staatlichen Beihilfen darstellen würden. Hilfsweise sind die belgischen Behörden der Auffassung, dass die Maßnahmen mit dem Binnenmarkt vereinbar seien auf Grundlage:

i) des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c des Vertrags; und

ii) des DAWI-Beschlusses von 2012.

4.3.2.1. Vorliegen staatlicher Beihilfen

(201) Während CCB hervorhebt, dass die Region Brüssel-Hauptstadt JCD das Recht eingeräumt hätte, den öffentlichen Raum zu Werbezwecken zu nutzen und zu betreiben, ohne dafür die Zahlung einer Gegenleistung zu verlangen, weisen die belgischen Behörden diese Prämisse ab und weisen darauf hin, dass die Erbringung des öffentlichen Fahrradverleihservices wie im Ausschreibungsverfahren vorgesehen die Gegenleistung zum Betrieb der Werbeträger darstelle.

(202) Ferner bestätigen die belgischen Behörden den Standpunkt, den sie in ihrem Schreiben vom 21. Mai 2015 erstmals dargelegt haben und nach dem die Kriterien des Altmark-Urteils im vorliegenden Fall erfüllt seien (siehe die Erwägungsgründe 191 bis 197). Sie führen neue Argumente hinsichtlich der ersten beiden Kriterien des Altmark-Urteils an (siehe die Erwägungsgründe 203 bis 204).

Erstes Kriterium des Altmark-Urteils

(203) Den belgischen Behörden zufolge sei die Behauptung von CCB, nach der in anderen europäischen Städten bereits ein Fahrradverleihservice bereitgestellt werde, der dem Villo-System ähnlich sei, ohne dass dieser ausdrücklich als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse eingestuft worden sei, im vorliegenden Fall nicht sachdienlich. Sie weisen darauf hin, dass der Begriff der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ein relativer Begriff sei, der von den Umständen abhänge. Im vorliegenden Fall sei die Region Brüssel-Hauptstadt einem besonders starken Druck in Sachen Autoverkehr ausgesetzt, der das Ergreifen von ehrgeizigen und wirksamen Maßnahmen erforderlich mache. In dem angeführten Beispiel bezüglich der Stadt Antwerpen stellen die belgischen Behörden fest, dass der fragliche Betreiber (CCB) eine direkte Subvention erhalte.

Zweites Kriterium des Altmark-Urteils

(204) Die belgischen Behörden sind der Auffassung, dass wenn ein Finanzierungsmodell der öffentlichen Dienstleistung ab Auftragsbekanntgabe genau festgelegt sein müsse, ein Ausschreibungsverfahren jegliche Zweckmäßigkeit verlieren würde, da den Bewerbern jeglicher Handlungsspielraum genommen würde. Die belgischen Behörden bestätigen ihren Standpunkt, nach dem das Lastenheft die Parameter zur Finanzierung der Dienstleistung objektiv und transparent vorsahen (siehe Erwägungsgrund 194).

4.3.2.2. Vereinbarkeit

Anwendbarkeit des DAWI-Beschlusses von 2012

(205) Obgleich die belgischen Behörden jeglicher Bewertung als Beihilfe nicht zustimmen, sind sie der Ansicht, dass die Gesamthöhe der erteilten Beihilfe in jedem Fall weit unter 15 Mio. EUR liege, da die rein privaten Einnahmen (wie etwa die Werbeeinnahmen) nicht in die Berechnung der Beihilfe einflößen. Folglich sind die belgischen Behörden der Auffassung, dass die jährliche Höhe der erteilten Beihilfe sehr wohl in den Anwendungsbereich des DAWI-Beschlusses von 2012 falle.

Erfüllung der Voraussetzungen des DAWI-Beschlusses von 2012

(206) Bezüglich der Laufzeitverlängerung der Konzession (siehe Erwägungsgrund 161) handele es sich laut den belgischen Behörden um eine Anpassung der Laufzeit der ersten Phase an die der zweiten Phase (siehe Erwägungsgrund 20). Diese Anpassung sei auf mehreren Gründen gerechtfertigt: Längere Laufzeit als vorgesehen der verschiedenen erforderlichen Verfahren, Wille, die zwei Phasen im Interesse eines guten Managements anzupassen, Notwendigkeit, einen Rückgang der Anzahl der Werbeträger auszugleichen, und der Wille, der Bevölkerung eine öffentliche Dienstleistung während einer ausreichenden Laufzeit zu erbringen.

(207) Die belgischen Behörden sind der Auffassung, dass die Villo-Konzession JCD mittels einer klaren und expliziten Betrauung erteilt worden sei, die die Ausgleichsparameter festlege und jegliche Überkompensation ausschließen könne (siehe die Erwägungsgründe 193 bis 197).

Artikel 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV

(208) Die belgischen Behörden bestätigen den Standpunkt, den sie in ihrem Schreiben vom 21. Mai 2015 erstmals dargelegt haben (siehe Erwägungsgrund 198), nach dem die in der Vereinbarung über die Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet werden könnten auf Grundlage des Artikels 107 Absatz 3 Buchstabe c AEUV, denn:

i) die Bereitstellung eines Fahrradverleihsystems mit Selbstbedienung stelle ein klar definiertes Ziel von allgemeinem Interesse dar;

ii) die Vereinbarung sei als geeignetes und angemessenes Instrument konzipiert, das einen Anreizeffekt habe;

iii) die Wettbewerbsverzerrungen und Auswirkungen auf den Handel seien begrenzt.

4.4. **Zusätzliche Stellungnahmen seitens der Beteiligten**

4.4.1. *Zusätzliche Stellungnahmen von CCB*

(209) Laut CCB seien die von JCD bei der Erfüllung der Vereinbarung über die Villo-Konzession getragenen Ausgaben deutlich niedriger als die ursprünglich angegebenen und somit als die von den belgischen Behörden genannten, um das Nichtvorhandensein einer Überkompensation zu belegen:

i) JCD soll einer Senkung der Anzahl der bereitzustellenden Fahrräder von 5 000 auf 4 500 Fahrräder erhalten haben;

ii) JCD soll bedeutende Einsparungen gemacht haben können dank einer Zusatzvereinbarung zur Villo-Konzession, die die Anzahl der einzurichtenden Fahrradverleihstationen von 400 auf 360 gesenkt habe; und

iii) die Anzahl der von Villo registrierten Fahrten soll um 150 000 im Jahr 2015 im Vergleich zum Vorjahr 2014 reduziert worden sein.

(210) CCB habe die von JCD durch die Erfüllung der Villo-Konzession gezogenen Werbeeinnahmen berechnet und dazu die Werbeträger unter Berücksichtigung des Aufstellungsdatums und -ortes derselben identifiziert, anschließend die Anzahl der von JCD betriebenen Werbeflächen berechnet und schließlich die offiziellen Tarife von JCD für das Brüsseler Netz sowie die im Allgemeinen im Bereich der Außenwerbung für diese Art von Werbeträgern praktizierten Preisnachlässe angewendet. Diesen Berechnungen zufolge habe JCD die betreffenden Werbeeinnahmen deutlich unterschätzt.

(211) CCB zieht daraus den Schluss, dass JCD eine Überkompensation in Höhe von 27,3 Mio. EUR zwischen Mai 2009 und Februar 2017 erhalten habe.

(212) Aufgrund der fehlenden Kontrolle zum Nichtvorhandensein einer Überkompensation (siehe Erwägungsgrund 163) kommt CCB zu der Auffassung, dass ein Kontrollsystem eingeführt werden müsste, um auf jährlicher Basis zu überprüfen, ob eine Überkompensation des Konzessionsnehmers vorliege und die festgestellte Überkompensation gegebenenfalls zu korrigieren. Diese Kontrolle müsste von einem unabhängigen Dritten vorgenommen werden.

(213) CCB ist des Weiteren der Auffassung, dass die Kontrolle zum Nichtvorhandensein einer Überkompensation auf einem angemessenen Gewinn basieren müsste, der hinsichtlich der Ausgaben der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse und nicht hinsichtlich der generierten Einnahmen berechnet werden müsste.

4.4.2. *Zusätzliche Stellungnahmen von JCD*

(214) Bezüglich der Nutzung des GRP zur Feststellung der durch die Villo-Konzession generierten Werbeeinnahmen (siehe die Erwägungsgründe 162 und 184) hat JCD klargestellt, dass es sich dabei sehr wohl um ein Kriterium handele, das er benutze, um den Wert der Werbenetze zu bestimmen. Allerdings ist JCD der Ansicht, dass der theoretische GRP-Index der Werbeträger nicht ausreiche, um die Vorrichtungen eines Vertrags zu bewerten. JCD bewerte die aufgestellten Vorrichtungen im Rahmen eines jeden Vertrags in Bezug auf eine Durchschnittseinnahme pro Werbefläche, berechnet auf einer nationalen Basis, auf die ein Korrekturkoeffizient angewendet wird, der von verschiedenen Faktoren abhängig ist, insbesondere dem GRP der Werbeflächen, dem in einer Stadt für die Werbeanzeigen strategisch bedeutendem Aufstellungsort der Vorrichtungen, aber auch dem Grad des Werbedrucks, der von einer zur anderen Stadt variiert, sowie dem Wettbewerbsumfeld.

(215) Bei all dem hebt JCD die begrenzte Aussagekraft des GRP hervor und weist darauf hin, dass ein Vergleich des GRP und des Preises pro Werbefläche innerhalb seines größten nationalen Netzes und seines größten Brüsseler Netzes Überbewertungen erzeuge — jeweils [10-20] % und [20-30] % — und mit dem Korrekturkoeffizient der im Rahmen der Villo-Konzession betriebenen Werbeflächen, der sich auf [20-30] % beläuft, vergleichbar sei.

(216) Im Hinblick auf die Kosten, die im Zusammenhang mit dem Betrieb der Villo-Konzession getragen werden, ist JCD der Ansicht, dass die von CCB erhaltenen Beträge nicht der Wirklichkeit entsprächen und durch Folgendes erklärt würde:

i) die Tatsache, dass die Methode von CCB in keinster Weise die erforderlichen Investitionen berücksichtige, die zu Beginn der Konzession für die Herstellung der benötigten Infrastrukturen aufgewendet würden;

ii) die von CCB genutzten Kosten pro Fahrrad pro Jahr in Höhe von 1 450 EUR, einem Betrag, der im Angebot von JCD angeführt wurde und somit auf Schätzungen basiert habe.

(217) JCD stimmt den von CCB vorgebrachten Beträgen im Hinblick auf die Neutralisierung der Abgaben auf kommunaler Ebene nicht zu (siehe Erwägungsgrund 164). Laut JCD erkläre sich der Unterschied zwischen den von CCB geschätzten Beträgen und den realen Werten wie folgt:

i) Nutzung inkorrekter Sätze: entgegen den Berechnungen von CCB würden nur wenige Gemeinden einen Steuersatz auf Werbeträger von mehr als 75 EUR pro m^2 pro Jahr anwenden;

ii) Anwendung des Mechanismus auf nicht betroffene Gemeinden: CCB scheint den Überprüfungsmechanismus auf die Gemeinden Etterbeek, Schaerbeek und Saint-Josse angewendet zu haben, obgleich die zweiseitigen Vereinbarungen mit diesen Gemeinden diese Klausel nicht enthalten;

iii) Automatische Anwendung des Mechanismus: in der Praxis erhebe JCD Beträge kraft des Überprüfungsmechanismus erst, nachdem er den Gemeinden die entsprechenden Gebühren in Rechnung gestellt habe. Zwischen der Aufstellung und dem Betrieb der Werbeträger und dem Zeitpunkt, an dem die Beträge in Anwendung der Überprüfungsklauseln erhoben werden, könne eine gewisse Zeit verstreichen.

(218) Im Hinblick auf die Höhe der Werbeeinnahmen würde CCB den von JCD gewährten Preisnachlass unterschätzen: Der Preisnachlass belaufe sich auf fast [60-70] %, nicht 40 %. Bei Anwendung des angemessenen Prozentsatzes für den Preisnachlass würden die Werbeeinnahmen weit geringer ausfallen — fast 50 % weniger — als nach den von CCB vorgebrachten Schätzungen.

(219) JCD ficht ebenso den von CCB vorgebrachten Betrag im Hinblick auf den kostenlosen Betrieb der Werbeträger an (siehe Erwägungsgrund 165). JCD zufolge habe CCB die Tatsache außer Acht gelassen, dass der in der Villo-Konzession vorgesehene Betrieb von Werbeträgern für die Erbringung des öffentlichen Fahrradverleihservices unerlässlich sei. Die Werbeeinnahmen dienten nämlich dazu, die öffentliche Dienstleistung zu finanzieren.

(220) JCD ist der Ansicht, dass der Betrieb der Werbeträger bei der Finanzierung der Villo-Konzession berücksichtigt werde, da das Unternehmen die Villo-Vorrichtungen betreibe als Gegenleistung zu den bedeutenden Kosten, die es für die Erbringung des öffentlichen Fahrradverleihservices auf sich genommen habe.

4.5. **Zusätzliche Stellungnahmen von Belgien**

(221) Im Hinblick auf die Laufzeit der Villo-Konzession (siehe Erwägungsgrund 161) weisen die belgischen Behörden ebenso darauf hin, dass die DAWI-Entscheidung von 2005, die bei Abschluss der Vereinbarung über die Villo-Konzession Gültigkeit hatte, keine Bestimmung zur Laufzeit der Erbringung der öffentlichen Dienstleistung vorgesehen habe (siehe Erwägungsgrund 181). Darüber hinaus sind die belgischen Behörden der Auffassung, dass die Laufzeitverlängerung der Villo-Konzession durch die Zusatzvereinbarung aus drei Gründen gerechtfertigt sei:

i) Umstände, die sich dem Einfluss der Parteien entziehen, hätten die Abwicklung der Vereinbarung verzögert;

ii) Wille, die beiden Phasen der Villo-Konzession aneinander anzupassen: die beiden Phasen der Vereinbarung waren ursprünglich für eine Laufzeit von fünfzehn Jahren vorgesehen, wurden jedoch zu unterschiedlichen Zeitpunkten eingeleitet. Dieser Umstand hätte in der Praxis zu zwei unterschiedlichen Ablaufdaten für Phase 1 und Phase 2 geführt (wie in der Präambel der Zusatzvereinbarung angeführt); und

iii) Rückgang der Anzahl der von JCD betriebenen Werbeträger im Zusammenhang mit der Zusatzvereinbarung der Villo-Konzession.

4.6. **Zweite Zusatzvereinbarung der Vereinbarung über die Villo-Konzession**

(222) Eine Zusatzvereinbarung zur Vereinbarung über die Villo-Konzession wurde am 29. März 2018 von der Regierung der Region Brüssel-Hauptstadt und JCD unterzeichnet. Diese Zusatzvereinbarung wurde eingeführt, um eine genauere und regelmäßigere Kontrolle zum Nichtvorhandensein einer Überkompensation zu ermöglichen.

(223) Die Zusatzvereinbarung legt fest, dass die Ergebnisse der getrennten Rechnungslegung von JCD der Region zu übermitteln sind. Die Ergebnisse sollen die Erträge der Villo-Konzession anführen und dabei zwischen den aus den Zahlungen der Nutzer resultierenden Einnahmen, den Werbeeinnahmen, der Freistellung von Gebühren auf kommunaler Ebene und der Neutralisierung der Erhöhung der Abgaben auf kommunaler Ebene unterscheiden; sie werden ebenso die Kosten der Konzession anführen und dabei zwischen Verwaltungskosten und Abschreibung der mit dem Villo-Service verbundenen Investitionen unterscheiden.

(224) Die Zusatzvereinbarung legt fest, dass der mit der Kontrolle der Jahresabschlüsse von JCD betraute Wirtschaftsprüfer („der Wirtschaftsprüfer“) jedes Jahr sicherstelle, dass die von JCD umgesetzten Grundsätze der getrennten Rechnungslegung mit dem DAWI-Beschluss von 2012 im Einklang stehen. Jedes Jahr werden die Ergebnisse der getrennten Rechnungslegung nach Prüfung durch den Wirtschaftsprüfer an den Überprüfer übermittelt.

(225) Jedes Jahr stellt der Überprüfer sicher, dass die Kennzahl der jährlich erzielten Betriebsergebnisse (EBIT) geteilt durch die mit dem Betrieb der Villo-Konzession verbundenen jährlichen Kosten (seit 2009) den Schwellenwert von [10-20] % nicht überschreite ([61]). Bei Überschreitung und innerhalb der Überschreitungsgrenzen des Schwellenwertes wird die Höhe der regionalen Gebühren, von denen JCD freigestellt ist, erhöht um den Betrag, der aus der Auswirkung der mit den kommunalen Abgaben verbundenen Maßnahmen resultiert, rückwirkend vollständig oder teilweise für das Vorjahr gezahlt.

(226) Die Zusatzvereinbarung legt außerdem fest, dass der Wirtschaftsprüfer das Nichtvorhandensein einer Überkompensation für den Zeitraum 2009-2017 gemäß dieser Methode prüfe und dass er einen Sammelbericht erstelle und an den Verwaltungsausschuss adressiere. Der Bericht sollte so schnell wie möglich nach Unterzeichnung dieser Zusatzvereinbarung erstellt werden.

4.7. **Beurteilung der Maßnahmen vor der zweiten Zusatzvereinbarung**

(227) Die Kommission unterscheidet in ihrer Beurteilung den Zeitraum vor der Zusatzvereinbarung (siehe Erwägungsgrund 222) von dem Zeitraum nach der Zusatzvereinbarung.

4.7.1. *Staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV*

(228) Die Kriterien, mit denen das Vorliegen von staatlichen Beihilfen bestimmt werden kann, sind in den Erwägungsgründen 70 und 71 beschrieben. In den Erwägungsgründen 229 bis 249 wird überprüft, ob diese Kriterien für die einzelnen Maßnahmen erfüllt sind: Freistellung von regionalen Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums, Neutralisierung der Erhöhung von kommunalen Abgaben, und Unvorhersehbarkeitsklausel im Hinblick auf die regionalen Abgaben (siehe Erwägungsgrund 22).

([61]) Entspricht einem Standardprozentsatz von [10-20] % auf die Einnahmen.

4.7.1.1. Zurechenbarkeit und staatliche Mittel

(229) Die Kriterien, mit denen die Zurechenbarkeit zu und das Vorliegen von staatlichen Mitteln bestimmt werden kann, sind in den Erwägungsgründen 72 und 73 beschrieben.

Zurechenbarkeit

(230) Es wird nicht in Abrede gestellt, dass die Villo-Konzession durch die Region Brüssel-Hauptstadt erteilt wurde und dass die Region im Anschluss an diese Erteilung die zusätzlichen Maßnahmen bewilligt habe (siehe Erwägungsgründe 19-22). Die angefochtenen Maßnahmen sind also dem Staat zurechenbar.

Staatliche Mittel

(231) Der Einnahmenausfall im Zusammenhang mit den angefochtenen Maßnahmen für die Region Brüssel-Hauptstadt sowie für die verschiedenen Gemeinden, die Teil deren Gebiets sind, stellen Einnahmenverluste für die Behörden dar und somit JCD übereignete staatliche Mittel.

(232) Die betreffenden staatlichen Mittel sind genauer gesagt i) die Einnahmenverluste aufgrund der Freistellung von Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums der Region Brüssel-Hauptstadt auf den 8 m^2 großen Werbeträgern, die sich auf einen Betrag von höchstens [50 000-150 000] EUR pro Jahr belaufen; ii) Verlust von mit der Neutralisierung einer eventuellen Erhöhung der regionalen Abgaben verbundenen Einnahmen, die dem aus dieser Erhöhung resultierenden Betrag entspricht; und iii) Verlust von mit der Neutralisierung einer eventuellen Erhöhung der kommunalen Abgaben verbundenen Einnahmen, die dem aus dieser Erhöhung resultierenden Betrag entspricht und sich auf einen Betrag von höchstens [250 000-350 000] EUR pro Jahr beläuft (siehe Erwägungsgrund 22).

(233) Das Villo-Fahrradverleihsystem wird ebenso durch die Verwaltung und den Betrieb von Werbeträgern als Ergänzung zu den Zahlungen der Kunden finanziert. Bei den Werbeeinnahmen sowie der Zahlung der Nutzer der Konzession handelt es sich um rein private Mittel, die nicht als staatliche Mittel eingestuft werden können.

(234) Die Kommission ist der Auffassung, dass die von JCD erzielten Werbeeinnahmen eindeutig keine staatlichen Mittel darstellen, da diese Werbeeinnahmen aus privaten Verträgen zwischen JCD und dessen Kunden resultieren, bei denen der Stadt in keinster Weise eingreife.

(235) Im Übrigen ist es nicht denkbar, dass die Region Brüssel-Hauptstadt auf staatliche Mittel verzichte, nur weil sie in gewissen Wirtschaftszweigen nicht tätig wird. Ein solcher Ansatz für staatliche Mittel wäre extrem weit gefasst und würde dem Staat untersagen, Tätigkeiten auf seinem Hoheitsgebiet zu genehmigen ohne zuvor zu prüfen, ob er diese Tätigkeit nicht selbst ausführen könnte.

4.7.1.2. Vorliegen eines wirtschaftlichen Vorteils

(236) Die Kriterien, mit denen das Vorliegen eines selektiven wirtschaftlichen Vorteils bestimmt werden kann, sind in den Erwägungsgründen 82 und 83 beschrieben.

(237) Im vorliegenden Fall erlauben die Freistellung von regionalen Gebühren und die Neutralisierung der Erhöhung von regionalen Gebühren JCD die Entlastung von Kosten, die er normalerweise aus seinen Eigenmitteln hätte bestreiten müssen, und verschaffen ihm somit einen Vorteil.

(238) Die belgischen Behörden sind jedoch der Ansicht, dass die zusätzlichen Maßnahmen als von der Rechtsprechung im Fall Altmark abgedeckte Ausgleichsleistungen für öffentliche Dienstleistungen erachtet werden müssten.

(239) Im Altmark-Urteil hat der Gerichtshof der Europäischen Union dargelegt, dass die aus staatlichen Mitteln gewährte Ausgleichsleistung für die Erbringung einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse keinen Vorteil darstelle, sofern die folgenden vier Voraussetzungen erfüllt seien ([62]):

i) Das begünstigte Unternehmen muss tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut sein und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein;

ii) Die Parameter, anhand deren der Ausgleich berechnet wird, sind zuvor objektiv und transparent festzulegen;

([62]) Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-280/00, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, ECLI:EU:C:2003:415, Rn. 87 bis 95.

iii) Der Ausgleich darf nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um die Kosten für die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unter Berücksichtigung der dabei erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns ganz oder teilweise zu decken; und

iv) Wenn die Wahl des Unternehmens, das mit der Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen betraut werden soll, im konkreten Fall nicht in einem Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge erfolgt, das die Auswahl desjenigen Bewerbers ermöglicht, der diese Dienste zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen kann, so ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die einem durchschnittlichen, gut geführten Unternehmen, das so angemessen ausgestattet ist, bei der Erfüllung der Verpflichtungen entstanden wären.

(240) Im Hinblick auf das zweite Altmark-Kriterium weist die Kommission darauf hin, dass die finanzielle Auswirkung für die Region Brüssel-Hauptstadt der zusätzlichen Maßnahmen, die erst nach Abschluss des Ausschreibungsverfahrens vorgesehen wurden, und insbesondere einer Maßnahme wie der Neutralisierung der Erhöhung von kommunalen Gebühren, zu dem Zeitpunkt, zu dem diese Maßnahme gewährt wurde, unbekannt gewesen sei, da sie vollständig von der zukünftigen Entwicklung der kommunalen Abgaben abhängen. Da keine Begrenzung der maximalen finanziellen Auswirkung für diese Maßnahme gegeben ist, erachtet die Kommission sie als nicht vollständig transparent.

(241) Im Hinblick auf das dritte Altmark-Kriterium ist ex-ante zum Zeitpunkt der Gewährung der analysierten zusätzlichen Maßnahmen nicht überprüft worden, ob der von JCD erhaltene Ausgleich im Laufe des Betriebs der Konzession nicht den Betrag überschreite, der erforderlich sei, um die durch die Ausführung der Verpflichtungen entstehenden Kosten teilweise oder vollständig zu decken, unter Berücksichtigung der damit verbundenen Einnahmen sowie eines angemessenen Gewinns für die Ausführung dieser Verpflichtungen.

(242) Im Hinblick auf das vierte Altmark-Kriterium schließlich ist die Kommission der Ansicht, dass durch das Hinzufügen gewisser Maßnahmen nach dem Ausschreibungsverfahren nicht klar sei, ob das Ziel dieser Ausschreibung, das aus Sicht des Altmark-Urteils darin bestehe, denjenigen Bewerber auszuwählen, der den Dienst zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit erbringen könne, als erfüllt erachtet werden könne. Ab dem Zeitpunkt, wo nicht alle Ausgleichsmaßnahmen in die fragliche Ausschreibung übernommen werden, ist es nämlich schwer die Schlussfolgerung zu ziehen, dass eine solche Ausschreibung erlaube, den Bewerber auszuwählen, der die Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zu den geringsten Kosten erbringen könne und dies selbst, wenn das Ausschreibungsverfahren selbst transparent sei.

(243) Aus den in den Erwägungsgründen 240 bis 242 angeführten Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass die Voraussetzungen der Altmark-Rechtsprechung im vorliegenden Fall nicht erfüllt seien und dass folglich die Übereignung von zusätzlichen staatlichen Mitteln, die nach dem Ausschreibungsverfahren entschieden wurde, JCD sehr wohl einen wirtschaftlichen Vorteil verschaffe.

(244) Bezüglich der Berechnung der Höhe dieses Vorteils haben die belgischen Behörden zunächst geschätzt, dass die Neutralisierung der kommunalen Abgaben einem Höchstbetrag von etwa [50 000-100 000] EUR pro Jahr entsprächen. Diese Berechnung hat jedoch die Tatsache berücksichtigt, dass die Gemeinden im Allgemeinen einen gesenkten Abgabensatz für öffentliche Dienstleistungen anwenden im Vergleich zu gewerblichen Betreibern, die einen höheren Standardsatz abführen müssen. Die belgischen Behörden erachten nur die Differenz zwischen dem günstigeren Abgabensatz, der im Allgemeinen für öffentliche Dienstleistungen gewährt wird, und dem tatsächlich JCD auferlegten Abgabensatz im Rahmen der Villo-Konzession als Vorteil. Die Kommission ist ihrerseits der Auffassung, dass der tatsächlich JCD erteilte Vorteil in der Differenz zwischen dem Standardsatz und dem für JCD angewendeten Satz bestehe. Dieser Vorteil könne sich gemäß den ursprünglichen Berechnungen der belgischen Behörden auf einen Betrag von höchstens [250 000-350 000] EUR pro Jahr belaufen ([63]).

(245) Insgesamt würde JCD einen Vorteil von höchstens [400 000-500 000] EUR pro Jahr erhalten ([50 000-150 000] EUR für die Freistellung von Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums der Region Brüssel-Hauptstadt und [250 000-350 000] EUR entsprechend der Anwendung der Preisanpassungsklausel bezüglich der kommunalen Gebühren, siehe Erwägungsgrund 22).

4.7.1.3. Selektivität

(246) Die Kriterien, mit denen die Selektivität einer Maßnahme bewertet werden kann, sind in Erwägungsgrund 97 beschrieben.

([63]) Siehe Erwägungsgrund 82 des Einleitungsbeschlusses.

(247) Da die angefochtenen Maßnahmen individuelle Beihilfemaßnahmen darstellen, lässt die Feststellung eines wirtschaftlichen Vorteils (siehe die Erwägungsgründe 236 bis 245) ihre Selektivität vermuten ([64]). Da keine Hinweise auf das Gegenteil vorliegen, findet diese Vermutung im vorliegenden Fall Anwendung und reicht aus, um sie zu selektiven Maßnahmen zu erklären.

4.7.1.4. Wettbewerbsverzerrungen und Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten

(248) Aus denselben Gründen, die in den Erwägungsgründen 103 bis 121 ausgeführt werden, haben die zusätzlichen Maßnahmen, die JCD für die Villo-Konzession gewährt wurden, Auswirkungen, die den Wettbewerb potenziell verfälschen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten.

4.7.1.5. Schlussfolgerung zum Vorliegen einer Beihilfe

(249) Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission zu der Auffassung gelangt, dass die zusätzlichen Maßnahmen, die mit dem Betrieb der Villo-Konzession für die Erbringung dieser öffentlichen Dienstleistung in der Region Brüssel-Hauptstadt durch JCD einhergehen, sämtliche Beihilfekriterien erfüllen und diese Maßnahmen daher eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

4.7.2. *Rechtmäßigkeit der Beihilfe*

(250) Die Kommission stellt fest, dass die zusätzlichen Maßnahmen, auf die sich dieser Teil der Beschwerde bezieht und die staatliche Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV bilden, nicht gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV angemeldet worden sind.

(251) Die belgischen Behörden sind jedoch der Auffassung, dass wenn diese Maßnahmen staatliche Beihilfen darstellten, es sich um Ausgleichsleistungen für öffentliche Dienstleistungen handele, die mit dem Binnenmarkt vereinbar seien aufgrund des DAWI-Beschlusses, der zum Zeitpunkt der Tatsachen gültig war (zum Zeitpunkt der Gewährung dieser Maßnahmen hatte der Text der DAWI-Entscheidung von 2005 Gültigkeit, die von dem DAWI-Beschluss von 2012 ersetzt wurde). Die beiden Texte sehen eine Freistellung von der Anmeldepflicht für Maßnahmen vor, die deren Vereinbarkeitsbedingungen erfüllen ([65]).

(252) Damit diese Maßnahmen als vereinbar erachtet werden, reicht es aus, dass sie den Voraussetzungen der DAWI-Entscheidung von 2005 genügten, der zum Zeitpunkt der Gewährung derselben gültig war. Die Vereinbarkeit mit der DAWI-Entscheidung von 2005 wird nachstehend analysiert.

4.7.3. *Vereinbarkeit der Beihilfe aufgrund der DAWI-Entscheidung von 2005*

4.7.3.1. Anwendungsbereich

(253) Die DAWI-Entscheidung von 2005 ist ausschließlich auf Dienstleistungen anwendbar, die als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse eingestuft werden können. Aus der Rechtsprechung geht hervor, dass bei Fehlen einer sektoralen Vorschrift, die diese Frage auf Unionsebene regelt, die Mitgliedstaaten über weites Ermessen hinsichtlich der Definition der Dienstleistungen verfügen, die als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse eingestuft werden können, während die Kommission die Aufgabe hat, dafür Sorge zu tragen, dass kein offensichtlicher Beurteilungsfehler begangen werde.

(254) Im vorliegenden Fall ist die Kommission der Auffassung, dass kein offensichtlicher Beurteilungsfehler vorliege, da die Dienstleistung einem Bedürfnis der Bürger Rechnung trage, dem ohne das staatliche Eingreifen nicht unter denselben Bedingungen nachgekommen werden könnte (der von den Nutzern gezahlte Betrag ist beispielsweise unzureichend, um die Betriebskosten zu decken). Es sei ferner darauf hingewiesen, dass das Verfassungsgericht Belgiens, das sich mit dieser Frage befasst habe, den gemeinwirtschaftlichen Charakter des automatisierten Villo-Fahrradverleihsystems bestätigt habe ([66]).

([64]) Urteil des Gerichtshofs vom 4. Juni 2005 in der Rechtssache C-15/14 P, Kommission/MOL, ECLI:EU:C:2015:362, Rn. 60. Urteil des Gerichtshofs vom 30. Juni 2006 in der Rechtssache C-270/15 P, Königreich Belgien/Kommission, ECLI:EU:C:2016:489, Rn. 49. Urteil des Gerichtshofs vom 13. Dezember 2017 in der Rechtssache T-314/15, Griechische Republik/Kommission, ECLI:EU:T:2017:903, Rn. 79.

([65]) Siehe Artikel 3 der DAWI-Entscheidung von 2005 sowie des DAWI-Beschlusses von 2012.

([66]) Siehe Urteil des Verfassungsgerichts Belgiens 68/2012 vom 31. Mai 2012.

(255) Gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a bezieht sich die DAWI-Entscheidung von 2005 auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für öffentliche Dienstleistungen von weniger als 30 Mio. EUR pro Jahr, erteilt an Unternehmen, deren Jahresumsatz mit allen Tätigkeiten vor Steuern in den beiden der Übernahme einer Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse vorausgehenden Rechnungsjahren insgesamt weniger als 100 Mio. EUR betragen habe.

(256) Der Gesamtbetrag der JCD in Form einer Freistellung von Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums und einer Neutralisierung der Erhöhung von kommunalen Abgaben gewährten Beihilfe liege sehr weit unter dem Schwellenwert von 30 Mio. EUR pro Jahr, da er laut Schätzungen der belgischen Behörden höchstens [400 000-500 000] EUR pro Jahr betrage (siehe Erwägungsgrund 245). Ferner habe der Jahresumsatz für die Jahre 2006-2007 deutlich unter 100 Mio. EUR gelegen. Die DAWI-Entscheidung von 2005 fände somit auf dieser Grundlage Anwendung.

4.7.3.2. Einhaltung der Anforderungen

(257) Artikel 4 der DAWI-Entscheidung von 2005 fordert, dass die „Erbringung [von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse] dem jeweiligen Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Verwaltungs- oder Rechtsakte übertragen [werde]. Die Form des Rechts- oder Verwaltungsaktes kann von den Mitgliedstaaten frei gewählt werden. Aus ihm (ihnen) muss unter anderem Folgendes hervorgehen: […] Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung von Überkompensationszahlungen".

(258) Eine klare und explizite Beschreibung der Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung von Überkompensationszahlungen wurde in die Betrauung von JCD erst ab dem 29. März 2018 mit Annahme der zweiten Zusatzvereinbarung der Vereinbarung über die Villo-Konzession integriert (siehe Erwägungsgründe 222 bis 226). Folglich ist die Kommission der Auffassung, dass diese Anforderung der DAWI-Entscheidung von 2005 nicht eingehalten sei und die betreffenden Beihilfen auf Grundlage der DAWI-Entscheidung von 2005 mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar seien.

4.7.4. *Vereinbarkeit der Beihilfe aufgrund des DAWI-Beschlusses von 2012*

4.7.4.1. Anwendungsbereich

(259) Der DAWI-Beschluss von 2012 sieht in Artikel 10 Buchstabe b vor, dass „Beihilfen, die vor dem Inkrafttreten dieses Beschlusses wirksam wurden und weder mit dem Binnenmarkt vereinbar waren noch von der Anmeldungspflicht nach Entscheidung 2005/842/EG befreit waren, jedoch die Voraussetzungen dieses Beschlusses erfüllen, […] als mit dem Binnenmarkt vereinbar [gelten] und […] von der vorherigen Anmeldepflicht befreit [sind]". Angesichts des Vorstehenden ist die Kommission also der Auffassung, dass die Beihilfe auf Grundlage DAWI-Beschlusses von 2012 analysiert werden müsse.

(260) Wie in den Erwägungsgründen 253 und 254 erläutert, ist die Kommission der Auffassung, dass kein offensichtlicher Beurteilungsfehler in der Definition der Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse vorliege. Laut Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a bezieht sich der DAWI-Beschluss von 2012 auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen für öffentliche Dienstleistungen von weniger als 15 Mio. EUR pro Jahr. Laut Schätzungen der belgischen Behörden liegt die Gesamthöhe der JCD gewährten Beihilfe sehr weit unterhalb dieses Schwellenwerts (siehe Erwägungsgrund 245). Der DAWI-Beschluss von 2012 fände somit auf dieser Grundlage Anwendung.

4.7.4.2. Einhaltung der Anforderungen

(261) Artikel 4 des DAWI-Beschlusses von 2012 (genauso wie Artikel 4 der DAWI-Entscheidung von 2005) fordert, dass die „Erbringung [von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse] dem jeweiligen Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Verwaltungs- oder Rechtsakte übertragen [werde]. Die Form des Rechts- oder Verwaltungsaktes kann von den Mitgliedstaaten frei gewählt werden. Aus ihm (ihnen) muss unter anderem Folgendes hervorgehen: […] Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung von Überkompensationszahlungen".

(262) Wie in Erwägungsgrund 258 erläutert, ist die Kommission der Auffassung, dass diese Anforderung des DAWI-Beschlusses nicht eingehalten sei und die betreffenden Beihilfen auf Grundlage des DAWI-Beschlusses von 2012 mit dem Binnenmarkt nicht vereinbar seien.

4.7.5. *Vereinbarkeit der Beihilfe aufgrund des DAWI-Rahmens von 2012*

4.7.5.1. Anwendungsbereich

(263) Laut Randnummer 7 der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringungen von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ([67]) (nachstehend „der DAWI-Rahmen von 2012") „[gelten die] Grundsätze dieser Mitteilung […] nur für Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, wenn es sich um staatliche Beihilfen handelt, die nicht von dem [DAWI-Beschluss von 2012] erfasst werden". Angesichts des Vorstehenden ist die Kommission somit der Auffassung, dass die Beihilfe auf Grundlage DAWI-Rahmens von 2012 analysiert werden müsse.

(264) Laut Randnummer 69 des DAWI-Rahmens von 2012 „[wendet die] Kommission […] die Grundsätze dieser Mitteilung auf alle rechtswidrigen Beihilfen an, über die sie nach dem 31. Januar 2012 entscheidet, selbst wenn die Beihilfe vor dem genannten Datum gewährt wurde". Der DAWI-Rahmen von 2012 findet somit seit Beginn der Villo-Konzession Anwendung.

4.7.5.2. Einhaltung der Anforderungen

(265) Die Kommission wird die Vereinbarkeit der Beihilfe mit den in Abschnitt 2 des DAWI-Rahmens von 2012 angeführten Voraussetzungen überprüfen und dies unter Berücksichtigung der Tatsache, dass laut Randnummer 61 des Rahmens „die in den Randnummern 14, 19, 20, 24, 39, 51 bis 59 und 60 Buchstabe a dargelegten Grundsätze […] nicht für Beihilfen [gelten], die die in Artikel 2 Absatz 1 des [DAWI-Beschlusses von 2012] genannten Bedingungen erfüllen". Wie vorstehend dargestellt (siehe Erwägungsgrund 260) erfüllt die vorliegende Beihilfe diese Voraussetzungen.

Echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

(266) Laut Randnummer 12 des DAWI-Rahmens von 2012 „[muss die] Beihilfe […] für eine echte […] Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse im Sinne von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags bestimmt sein". Die Kommission ist der Auffassung, dass es sich bei dem Betrieb der Villo-Konzession um eine echte Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse handele (siehe die Erwägungsgründe 253 und 254).

Notwendigkeit eines Betrauungsakts, in dem die Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen und die Methoden zur Berechnung der Ausgleichsleistungen festgelegt sind

(267) Laut Randnummer 15 des DAWI-Rahmens von 2012 „[muss die] Zuständigkeit für die Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse […] dem betreffenden Unternehmen im Wege eines oder mehrerer Akte übertragen werden, deren Form von den einzelnen Mitgliedstaaten bestimmt werden kann". Laut Randnummer 16 muss in einem solchen Akt insbesondere die Art und Dauer der Verpflichtungen zur Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen festgelegt sein; das Unternehmen, dem diese Verpflichtungen auferlegt werden, und gegebenenfalls das betreffende Gebiet; die Art etwaiger dem Unternehmen gewährter ausschließlicher oder besonderer Rechte; die Beschreibung des Ausgleichsmechanismus sowie die Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen; Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung einer etwaigen Überkompensation.

(268) Die Villo-Konzession wurde von den belgischen Behörden in der Vereinbarung über die Villo-Konzession als öffentliche Dienstleistungskonzession definiert. Ferner hat das Parlament der Region am 25. November 2010 eine Verordnung erlassen, die den Betrieb der öffentlichen Dienstleistung Villo regelt.

(269) Die Villo-Konzession definiert die öffentliche Dienstleistung als „die Bereitstellung eines automatisierten Fahrradverleihsystems für das gesamte Gebiet der Region Brüssel-Hauptstadt, wobei die Kosten und Risiken vom Konzessionsnehmer getragen werden, der Dienst der Aufsicht der Regierung untersteht und die von letzterem festgelegten Mindestanforderungen erfüllt". Sie führt die Verpflichtungen zur Erbringung der öffentlichen Dienstleistung an, die dem Betreiber der Konzession auferlegt werden. Dieser Akt beschreibt die Art, geographische Ausdehnung und Funktion der Dienstleistung. Er beschreibt ebenso das Gebührensystem, das für die Nutzer Anwendung findet.

(270) Dauer des Betrauungszeitraums: Die Dauer der Konzession wurde auf 15 Jahre festgelegt und durch eine Zusatzvereinbarung zur Konzession vom 9. Juni 2011 um zwei Jahre und 4 Monate verlängert (siehe Erwägungsgrund 161). Diese Dauer ist durch die erforderlichen erheblichen Investitionen gerechtfertigt. Dies wird insbesondere durch die Tatsache veranschaulicht, dass JCD erhebliche Verluste verbucht habe und erst seit 2016 Gewinne erzielt habe (siehe nachstehende Tabelle 1).

([67]) ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4.

(271) Ausgleichsparameter: Die Ausgleichsparameter für die betrachteten Beihilfemaßnahmen (zusätzliche Maßnahmen) sind in der Vereinbarung über die Villo-Konzession klar definiert.

(272) Prüfung auf Überkompensation: Die Einrichtung einer Prüfung auf Überkompensation ist eine Vereinbarkeitsbedingung, die sowohl der DAWI-Beschluss von 2012 (siehe dessen Artikel 4 Buchstabe e) als auch der DAWI-Rahmen von 2012 (siehe dessen Randnummer 16 Buchstabe e) vorsieht. Die Kommission ist in Erwägungsgrund 262 zu der Auffassung gelangt, dass die Anforderung des Artikels 4 Buchstabe e des DAWI-Beschlusses von 2012 im vorliegenden Fall nicht erfüllt sei. Jedoch geht aus den Kontrollen des Wirtschaftsprüfers, das heißt der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG, hervor, dass für den Zeitraum 2009-2017 keine wirksame Überkompensation vorliege (siehe nachstehende Tabelle 1).

Tabelle 1

Prüfung auf Überkompensation

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Summe
Einnahmen Werbeträger 2 m^2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Einnahmen Betrieb Schutzbleche	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Einnahmen Werbeträger 8 m^2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Einnahmen Nutzer	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Einnahmen Weiterbelastung Abgaben 2 m^2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Einnahmen Weiterbelastung Abgaben 8 m^2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Summe Einnahmen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Gebühren auf regionaler Ebene	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Einnahmen Preisanpassungsklausel	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Summe Ausgleichsleistungen für öffentliche Dienstleistung (B)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Abgaben auf Werbeanzeigen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Direkte Betriebskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Verwaltungskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Abschreibungen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Summe Kosten (C)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Betriebsergebnis (D) = (A) + (B) - (C)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Wirtschaftlichkeit (E) = (D) / (C)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	*[...]*

(273) CCB hat zur Prüfung auf Überkompensation mehrere Stellungnahmen eingereicht.

(274) Einerseits ist CCB der Ansicht, dass die mit der Aufstellung und dem Betrieb der Werbeträger verbundenen Ausgaben nicht bei der Berechnung der JCD gewährten Ausgleichsleistung berücksichtigt werden dürften (siehe Erwägungsgrund 162). Ferner ist CCB der Ansicht, dass die kostenlose Nutzung des öffentlichen Raums zu Werbezwecken (was er Freistellung von Gebühren für die Nutzung des öffentlichen Raums auf kommunaler Ebene nennt) gemessen werden müsse am Wert der Werbeträger (siehe Erwägungsgrund 165).

(275) So ist die Kommission der Auffassung, dass die Werbeträger bei der Prüfung auf Überkompensation berücksichtigt werden müssten. Dazu berücksichtigt sie die tatsächlich durch diese Werbeträger generierten Einnahmen und Ausgaben. In dem Fall ist es nicht erforderlich, sich auf eine Bewertung der Werbeflächen zu beziehen, die ebenso von den Einnahmen und Ausgaben abhängen würde, die diese Werbeträger generieren könnten (siehe vorstehende Tabelle 1). Wenn die Werbeträger einen Betriebswert aufweisen, der über dem für die Deckung der mit dem Betrieb der Villo-Konzession verbundenen Kosten erforderlichen Betrag liegt, dann muss dieses Ungleichgewicht mit der Berechnung zur Feststellung einer Überkompensation führen.

(276) CCB ficht die Höhe der durch die Freistellung von Abgaben auf kommunaler Ebene gewährten Beihilfe an (siehe Erwägungsgrund 164). JCD hat mehrere Fehler in den Berechnungen von CCB festgestellt (siehe Erwägungsgrund 217). Die Kommission stellt allerdings fest, dass selbst bei Erwägung eines Beihilfebetrags von 650 000 EUR pro Jahr, wie er von CCB festgestellt wurde, der öffentliche Auftrag für den Zeitraum 2009-2017 insgesamt defizitär bliebe.

(277) Im Hinblick auf die Behauptung von CCB, dass die von JCD getragenen Kosten im Zusammenhang mit dem Betrieb der Villo-Konzession deutlich unter den ursprünglich angegebenen lägen (siehe Erwägungsgrund 209), genügt die Feststellung, dass die Prüfung auf Überkompensation auf den tatsächlichen von JCD getragenen Kosten basiere und nicht auf Prognosen oder Schätzungen.

(278) Demzufolge kommt die Kommission zu dem Schluss, dass JCD für die Erbringung der Villo-Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse zwischen 2009 und 2017 keine Überkompensation erhalten habe.

(279) Die Kommission ist der Auffassung, dass das Vorliegen eines Kontrollmechanismus für die Überkompensationsprüfung nur unerlässlich sei, um eine Beihilfe als vereinbar zu erklären aufgrund des DAWI-Beschlusses von 2012, sofern der Staat für die Prüfung auf Überkompensation zuständig sei, sowie um eine Beihilfe kraft des DAWI-Rahmens von 2012 als vereinbar zu erklären im Falle von angemeldeten Maßnahmen, da dieser Kontrollmechanismus die Grundlage darstellt, auf die sich die Kommission stützt, um die Möglichkeit einer zukünftigen Überkompensation auszuschließen und dass die Kommission keine ex-post Prüfung vornehme. Prüft die Kommission ex-post das Nichtvorhandensein einer Überkompensation, verliert dieses formelle Kriterium seinen Zweck, der darin besteht, eine potentielle Überkompensation zu vermeiden. Im Falle einer ex-post Prüfung durch die Kommission ist jegliche festgestellte Überkompensation zurückzuzahlen unabhängig von dem Vorliegen oder Nichtvorliegen einer Kontrolle und im gegenteiligen Fall reicht das Nichtvorliegen einer Überkompensation, um die diesbezüglichen Vereinbarkeitsbedingungen des DAWI-Rahmens von 2012 zu erfüllen.

(280) In diesem Fall ist die Kommission der Auffassung, dass das Vorliegen einer in der Vergangenheit unvollständigen Kontrolle durch den Staat nur von bedingter Bedeutung sei, solange keine Überkompensation vorliege, da das Ziel dieser Bedingung (Nichtvorhandensein einer Überkompensation) erreicht sei. Es sei darauf hingewiesen, dass die Fälle, in denen die Kommission Negativbeschlüsse erließ und eine Rückforderung der Ausgleichsleistungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen anordnete (sofern kein offensichtlicher Beurteilungsfehler bei der Definition der öffentlichen Dienstleistung vorlag), diese Rückforderungen ausschließlich die Überkompensation betrafen, so wie sie von der Kommission berechnet wurde, und dies unabhängig von der Qualität der durch den Mitgliedstaat umgesetzten Kontrolle ([68]). In all diesen Fällen war die Kontrolle zur Vermeidung einer Überkompensation durch den Mitgliedstaat entweder nicht vorhanden oder fehlerhaft (daher Vorliegen einer Überkompensation). Die Alternative hätte in einer solchen Situation darin bestanden, die Rückforderung aller dem Betreiber der öffentlichen Dienstleistung gewährten Ausgleichsleistungen für die öffentliche Dienstleistung zu fordern, obgleich er die öffentliche Dienstleistung erbracht habe, und dies ausschließlich basierend auf der Tatsache, dass kein zufriedenstellender Kontrollmechanismus vorlag und unabhängig von der tatsächlichen Höhe der Überkompensation.

(281) Ein solcher Ansatz könnte rein theoretisch sogar zu einer Rückforderung jeglicher einem Betreiber für die öffentliche Dienstleistung gewährten Ausgleichsleistungen bei Nichtvorliegen jeglicher Überkompensation führen. Die Kommission ist der Auffassung, dass eine solche Alternative den Grundsätzen des AEUV hinsichtlich der entscheidenden Aufgaben der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse in der Europäischen Union und insbesondere Artikel 14 AEUV widerspräche, nach dem die Union dafür Sorge zu tragen hat, dass die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse auf der Grundlage von Prinzipien und unter Bedingungen funktionieren, die ihnen erlauben, ihre Aufträge zu erfüllen.

(282) Die Kommission kommt somit zu der Auffassung, dass die Bedingung der Prüfung auf Überkompensation im vorliegenden Fall als erfüllt erachtet werden könne.

Einhaltung der Richtlinie 2006/111/EG der Kommission ([69])

(283) Kraft Randnummer 18 des DAWI-Rahmens von 2012 ist die „Beihilfe […] nur dann nach Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags mit dem Binnenmarkt vereinbar, wenn das Unternehmen, soweit erforderlich, die Bestimmungen der Richtlinie 2006/111/EG einhält".

(284) Im Hinblick auf die getrennte Rechnungslegung gab es gewisse Unsicherheiten zur analytischen Buchführung von JCD, insbesondere im Zusammenhang mit der Art und Weise, wie die Einnahmen, die durch auf nationaler Ebene ausgehandelte Verträge generiert wurden, den Werbeträgern zugewiesen werden, die Teil der Villo-Konzession sind (siehe Erwägungsgrund 184). Infolge des Abschlusses der zweiten Zusatzvereinbarung der Villo-Konzession (siehe Abschnitt 4.6) überprüft der Wirtschaftsprüfer die von JCD umgesetzten Grundsätze der getrennten Rechnungslegung jedes Jahr. Diese Überprüfung wurde ebenfalls für den gesamten abgelaufenen Zeitraum (2009-2017) durchgeführt und infolge der Erläuterungen der belgischen Behörden und von JCD (siehe die Erwägungsgründe 196, 214 und 215) ist die Kommission der Ansicht, dass das analytische Buchführungssystem die Anforderungen der Richtlinie 2006/111/EG einhalte und dass die Prüfung auf Überkompensation (siehe vorstehende Tabelle 1) auf Grundlage einer angemessenen getrennten Rechnungslegung erfolgt sei.

Nichtvorliegen einer Überkompensation

(285) Kraft Randnummer 49 des DAWI-Rahmens von 2012 müssen die „Mitgliedstaaten […] sicherstellen, dass […] Unternehmen keine Ausgleichszahlungen erhalten, die über den gemäß diesem Abschnitt festgelegten Betrag hinausgehen".

([68]) Siehe diesbezüglich insbesondere den Beschluss vom 25. Januar 2012 in der Rechtssache SA.14588 sowie den Beschluss vom 10. Juli 2018 in der Rechtssache SA.37977.

([69]) Richtlinie 2006/111/EG der Kommission vom 16. November 2006 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen sowie über die finanzielle Transparenz innerhalb bestimmter Unternehmen (ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17).

(286) Wie in Erwägungsgrund 272 erläutert, hat JCD für den in der Vergangenheit liegenden Zeitraum keine Überkompensation erhalten.

Schlussfolgerung

(287) Angesichts des Vorstehenden kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die JCD im Rahmen der Villo-Konzession für den Zeitraum der Villo-Konzession vor Abschluss der zweiten Zusatzvereinbarung, das heißt vom 5. Dezember 2008 bis zum 29. März 2018, gewährten Beihilfemaßnahmen mit dem Binnenmarkt vereinbar sind aufgrund des DAWI-Rahmens von 2012.

4.8. **Beurteilung der Maßnahmen nach der zweiten Zusatzvereinbarung**

4.8.1. *Staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV*

(288) Da die zweite Zusatzvereinbarung nicht die JCD im Rahmen der Villo-Konzession gewährten Maßnahmen verändert, bleibt die Beurteilung der Kommission im Hinblick auf das Vorliegen staatlicher Beihilfen unverändert (siehe die Erwägungsgründe 229 bis 249).

4.8.2. *Vereinbarkeit der Beihilfe aufgrund des DAWI-Beschlusses von 2012*

(289) Die zweite Zusatzvereinbarung korrigiert in der vorausgehenden Betrauung festgestellte Fehler (siehe Erwägungsgrund 262) und führt eine klare und explizite Beschreibung der Maßnahmen zur Vermeidung und Rückforderung von Überkompensationszahlungen ein.

(290) Artikel 6 des DAWI-Beschlusses von 2012 fordert, dass die „Mitgliedstaaten [sicherstellen], dass […] die Unternehmen keinen höheren Ausgleich erhalten, als in Artikel 5 vorgesehen [wobei der Ausgleich nicht den Betrag überschreitet, der erforderlich ist, um die durch die Ausführung der Verpflichtungen der öffentlichen Dienstleistung entstehenden Kosten einschließlich eines angemessenen Gewinns zu decken]. Auf Verlangen der Kommission legen sie entsprechende Nachweise vor. Sie führen regelmäßig Kontrollen durch oder tragen dafür Sorge, dass diese während des Betrauungszeitraums zumindest alle drei Jahre sowie am Ende des Betrauungszeitraums durchgeführt werden".

(291) Artikel 6 fordert ferner, dass wenn „ein Unternehmen einen höheren Ausgleich erhalten [hat], als in Artikel 5 vorgesehen, […] der Mitgliedstaat das betreffende Unternehmen zur Rückzahlung der Überkompensation [auffordert]."

(292) Die zweite Zusatzvereinbarung legt fest, dass ein Überprüfer jedes Jahr sicherstellt, dass der Ausgleich nicht den Betrag überschreitet, der für die Ausführung der öffentlichen Dienstleistung einschließlich eines angemessenen Gewinns erforderlich ist. Bei Überschreitung und innerhalb der Überschreitungsgrenzen des Schwellenwertes wird die Höhe der Überschreitung rückwirkend von JCD gezahlt (siehe Erwägungsgrund 225).

(293) Aus den in den Erwägungsgründen 289 bis 292 angeführten Gründen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die JCD im Rahmen der Villo-Konzession ab der Annahme der zweiten Zusatzvereinbarung gewährten Beihilfemaßnahmen mit dem Binnenmarkt vereinbar sind aufgrund des DAWI-Beschlusses von 2012.

(294) Es sei darauf hingewiesen, dass diese Überprüfung auf dem Vergleich basiert zwischen einem Gewinn und den Kosten mit einer Referenzmarge von [10-20] %, die einer Standardmarge auf Einnahmen von [10-20] % entspricht und auf Basis der Austausche mit CCB und JCD als angemessen erachtet wird ([70]). Eine Marge auf die Kosten wurde einer Marge auf die Einnahmen bevorzugt, um die Stellungnahmen von CCB zu berücksichtigen (siehe Erwägungsgrund 213).

5. **RÜCKFORDERUNG DER MIT DEM BINNENMARKT UNVEREINBAREN BEIHILFEN IM ZUSAMMENHANG MIT DEM TEIL DER WERBETRÄGERVEREINBARUNGEN IM VERTRAG VON 1984**

(295) Gemäß dem AEUV ist die Kommission, wenn sie die Unvereinbarkeit einer Beihilfe mit dem Binnenmarkt feststellt, befugt zu entscheiden, dass der betreffende Mitgliedstaat diese aufzuheben oder umzugestalten hat ([71]). Nach ständiger Rechtsprechung durch die Gerichte der Europäischen Union dient die einem Mitgliedstaat obliegende Verpflichtung, eine von der Kommission als unvereinbar mit dem Binnenmarkt erachtete Beihilfe aufzuheben, dazu, die vorherige Situation wiederherzustellen ([72]).

([70]) Siehe auch Erwägungsgrund 109 des Einleitungsbeschlusses.
([71]) Urteil des Gerichtshofs vom 12. Juli 1973 in der Rechtssache C-70/72, Kommission/Deutschland, ECLI:EU:C:1973:87, Rn. 13.
([72]) Urteil des Gerichtshofs vom 21. März 1990 in der Rechtssache C-142/87, Belgien/Kommission, ECLI:EU:C:1990:125, Rn. 66.

(296) In diesem Kontext haben die Gerichte der Union entschieden, dass dieses Ziel erreicht sei, wenn der Begünstigte die Beträge der rechtswidrig erhaltenen Beihilfen zurückgezahlt habe. Durch diese Erstattung verliert der Begünstigte den Vorteil, den er am Binnenmarkt gegenüber seinen Mitbewerbern hatte, und wird die Situation wiederhergestellt, die vor der Gewährung der Beihilfe herrschte ([73]).

(297) Im Einklang mit dieser Rechtsprechung sieht Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2015/1589 vor, dass „in Negativbeschlüssen hinsichtlich rechtswidriger Beihilfen […] die Kommission [entscheidet], dass der betreffende Mitgliedstaat alle notwendigen Maßnahmen ergreift, um die Beihilfe vom Empfänger zurückzufordern".

(298) Da die fraglichen Maßnahmen unter Verletzung des Artikels 108 Absatz 3 AEUV umgesetzt wurden, werden sie folglich als rechtswidrige und mit dem Binnenmarkt unvereinbare Beihilfen erachtet und müssen Gegenstand einer Rückforderung sein, um die Situation wiederherzustellen, die vor der Gewährung derselben am Markt herrschte. Die Rückforderung muss den Zeitraum von dem Zeitpunkt, ab dem die Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung gemäß der in den Erwägungsgründen 131-141 festgelegten Methodologie abdecken. Für die Rückforderungsbeträge müssen bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Rückzahlung Zinsen gezahlt werden.

6. **ZUSAMMENFASSUNG DER SCHLUSSFOLGERUNGEN**

6.1. **Teil über die Werbeträgervereinbarungen im Vertrag von 1984**

(299) Die Kommission ist zu der Auffassung gelangt, dass der Betrieb bestimmter Werbeträger durch JCD, die im Zusammenhang mit dem Vertrag von 1984 im Gebiet der Stadt Brüssel aufgestellt wurden und über deren in Anhang 10 des Vertrags von 1999 vorhergesehenen Termin des Abbaus hinaus ohne Zahlung von Miete oder Abgabe verblieben, sämtliche Beihilfekriterien erfüllt und diese Maßnahme daher eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt.

(300) Hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Beihilfemaßnahme stellt die Kommission fest, dass die Maßnahme, auf die sich dieser Teil der Beschwerde bezieht und die eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellt, durchgeführt wurde, ohne gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV angemeldet worden zu sein. Sie stellt somit eine rechtswidrige Beihilfe dar.

(301) Die Kommission ist des Weiteren der Auffassung, dass diese Beihilfe mit dem Binnenmarkt unvereinbar ist und folglich Gegenstand einer Rückforderung einschließlich Zinsen gemäß dem Urteil in der Rechtssache CELF ([74]) sein muss.

6.2. **Teil Villo!**

(302) Die Kommission ist der Auffassung, dass die in der Vereinbarung über die Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen staatliche Beihilfen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen.

(303) Jedoch sind die in der Vereinbarung über die Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen nach Artikel 106 Absatz 2 AEUV mit dem Binnenmarkt vereinbar.

(304) Bezüglich des Zeitraums vom Beginn der Konzession am 5. Dezember 2008 bis zur Unterzeichnung der zweiten Zusatzvereinbarung (siehe Abschnitt 4.6) am 29. März 2018 ist die Kommission der Auffassung, dass die in der Vereinbarung über die Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen die Voraussetzungen des DAWI-Rahmens von 2012 (siehe Abschnitt 4.7) erfüllen. Sie müssen somit nicht zu einer Rückforderung führen, obgleich es sich um rechtswidrige Beihilfen handelt, weil sie nicht gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV angemeldet wurden.

(305) Bezüglich des Zeitraums ab dem Datum der Unterzeichnung der zweiten Zusatzvereinbarung bis zum Ende der Konzession mit Datum vom 16. September 2026 ist die Kommission der Auffassung, dass die Voraussetzungen des DAWI-Beschlusses von 2012 vorbehaltlich der strikten Einhaltung der in dieser Zusatzvereinbarung festgelegten Voraussetzungen (siehe Abschnitt 4.8) erfüllt sind —

([73]) Urteil des Gerichtshofs vom 17. Juni 1999 in der Rechtssache C-75/97, Belgien/Kommission, ECLI:EU:C:1999:311, Rn. 64 und 65.
([74]) Urteil des Gerichtshofs vom 12. Februar 2008 in der Rechtssache C-199/06, Centre d'exportation du livre français (CELF) und Ministre de la Culture et de la Communication („CELF I"), ECLI:EU:C:2009:79.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die staatliche Beihilfe in Höhe der nicht gezahlten Mieten und Abgaben für die im Rahmen des Vertrags von 1984 im Gebiet der Stadt Brüssel aufgestellten und über den in Anhang 10 des Vertrags von 1999 vorgesehenen Termin des Abbaus verbliebenen Werbeträger, die Belgien im Zeitraum vom 15. September 2001 bis zum 21. August 2010 unter Verstoß gegen Artikel 108 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zugunsten von JCD rechtswidrig gewährt hat, ist mit dem Binnenmarkt unvereinbar.

Artikel 2

(1) Belgien fordert die in Artikel 1 genannte Beihilfe vom Empfänger zurück.

(2) Der Rückforderungsbetrag umfasst Zinsen, die von dem Tag, an dem die Beihilfe dem Empfänger zur Verfügung gestellt wurde, bis zur tatsächlichen Rückzahlung berechnet werden.

(3) Die Zinsen werden nach Kapitel V der Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission ([75]) anhand der Zinseszinsformel berechnet.

Artikel 3

(1) Die in Artikel 1 genannte Beihilfe wird sofort in wirksamer Weise zurückgefordert.

(2) Belgien stellt sicher, dass dieser Beschluss innerhalb von vier Monaten nach seiner Bekanntgabe umgesetzt wird.

Artikel 4

(1) Belgien übermittelt der Kommission innerhalb von zwei Monaten nach Bekanntgabe dieses Beschlusses die folgenden Informationen:

a) Gesamtbetrag (Nennbetrag und Zinsen), der vom Empfänger zurückzufordern ist;

b) ausführliche Beschreibung der Maßnahmen, die getroffenen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen;

c) Unterlagen, die belegen, dass eine Rückzahlungsanordnung an den Empfänger ergangen ist.

(2) Belgien unterrichtet die Kommission über den Fortgang seiner Maßnahmen zur Umsetzung dieses Beschlusses, bis die Rückzahlung der in Artikel 1 genannten Beihilfe abgeschlossen ist. Auf Anfrage der Kommission legt Belgien unverzüglich Informationen über die Maßnahmen vor, die getroffen wurden bzw. beabsichtigt sind, um diesem Beschluss nachzukommen. Ferner übermittelt Belgien ausführliche Angaben über die Beihilfebeträge und die Zinsen, die vom Empfänger bereits zurückgezahlt wurden.

Artikel 5

(1) Die in der Vereinbarung über die Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen stellen nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV staatliche Beihilfen dar.

(2) Für den Zeitraum vom 5. Dezember 2008, Datum der Unterzeichnung der Vereinbarung über die Villo-Konzession, bis zum 29. März 2018, Datum der Unterzeichnung der zweiten Zusatzvereinbarung, erfüllen die in der Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen die Voraussetzungen des DAWI-Rahmens von 2012 ([76]) und sind somit mit dem Binnenmarkt vereinbar. Die Beihilfen sind rechtswidrig, da sie nicht gemäß Artikel 108 Absatz 3 AEUV angemeldet wurden.

([75]) Verordnung (EG) Nr. 794/2004 der Kommission vom 21. April 2004 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1).

([76]) Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Beihilfevorschriften der Europäischen Union auf Ausgleichsleistungen für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (ABl. C 8 vom 11.1.2012, S. 4).

(3) Für den Zeitraum vom 29. März 2018, Datum der Unterzeichnung der zweiten Zusatzvereinbarung, bis zum 26. September 2026, Ende der Konzession, erfüllen die in der Villo-Konzession vorgesehenen Maßnahmen die Voraussetzungen des DAWI-Beschlusses von 2012 ([77]) und sind somit vorbehaltlich der strikten Einhaltung der in der zweiten Zusatzvereinbarung der Villo-Konzession festgelegten Voraussetzungen mit dem Binnenmarkt vereinbar.

Artikel 6

Dieser Beschluss ist an das Königreich Belgien gerichtet.

Brüssel, den 24. Juni 2019

Für die Kommission
Margrethe VESTAGER
Mitglied der Kommission

([77]) Beschluss 2012/21/EU der Kommission vom 20. Dezember 2011 über die Anwendung von Artikel 106 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf staatliche Beihilfen in Form von Ausgleichsleistungen zugunsten bestimmter Unternehmen, die mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind (ABl. L 7 vom 11.1.2012, S. 3).