# DECISIÓN (UE) 2019/2120 DE LA COMISIÓN

## de 24 de junio de 2019

## sobre la ayuda estatal SA.33078 (2015/C) (ex 2015/NN) concedida por Bélgica en favor de JCDecaux Belgium Publicité

*[notificada con el número C(2019) 4466]*

**(Los textos en lenguas francesa y neerlandesa son los únicos auténticos)**

**(Texto pertinente a efectos del EEE)**

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y en particular su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados para que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ([1]), y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

## 1. PROCEDIMIENTO

(1) Por carta de 19 de abril de 2011, registrada el 26 de abril de 2011, la Comisión recibió una denuncia presentada por Clear Channel Belgium (en lo sucesivo, «CCB») contra el Estado belga relativa a la presunta concesión de ayudas ilegales e incompatibles con el mercado interior a su competidor JCDecaux Street Furniture Belgium (en lo sucesivo, «JCD»), anteriormente JCDecaux Belgium Publicité SA.

(2) El 29 de mayo de 2013, la Comisión recibió una segunda denuncia relativa a la supuesta concesión de ayudas ilegales e incompatibles a JCD. El denunciante (en lo sucesivo, «segundo denunciante») deseó que su identidad permaneciera confidencial.

(3) Por carta de 24 de marzo de 2015, la Comisión notificó a Bélgica su decisión de incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE») en relación con las supuestas medidas de ayuda.

(4) La Decisión de la Comisión de incoar el procedimiento (en lo sucesivo, «Decisión de incoación») se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 19 de junio de 2015 ([2]). La Comisión invitó a los interesados a presentar sus observaciones a propósito de las supuestas medidas de ayuda.

(5) Bélgica presentó sus observaciones el 21 de julio de 2015. La Comisión recibió observaciones por escrito de CCB el 16 de julio de 2015, del segundo denunciante que desea que su identidad siga siendo confidencial, y de JCD el 17 de julio de 2015. La Comisión transmitió a Bélgica las observaciones de los interesados sobre la Decisión de incoación por cartas de 24 de julio y 13 de agosto de 2015. La Comisión recibió los comentarios de Bélgica sobre estas observaciones por carta de 2 de octubre de 2015.

(6) También se celebraron nuevas conversaciones e intercambios con las autoridades belgas, JCD y CCB. A este respecto, la Comisión envió una solicitud de información el 15 de abril de 2016 a Bélgica y a los interesados. Bélgica respondió a la solicitud de información el 20 de junio de 2016 y presentó nuevas observaciones el 26 de enero de 2017, el 20 de febrero de 2017, el 20 de marzo de 2017 y el 23 de enero de 2019.

(7) CCB presentó nuevas observaciones el 1 de diciembre de 2015, el 23 de mayo de 2016, el 20 de septiembre de 2016 y el 24 de marzo de 2017. JCD presentó nuevas observaciones el 12 de octubre de 2015, el 29 de marzo de 2016, el 15 de julio de 2016 y el 16 de mayo de 2017.

([1]) DO C 203 de 19.6.2015, p. 12.
([2]) *Ibidem*.

(8) Las observaciones presentadas por CCB el 16 de julio de 2015 sobre la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento contenían una denuncia adicional contra JCD.

## 2. DESCRIPCIÓN DE LAS DENUNCIAS

### 2.1. El denunciante CCB y el presunto beneficiario de las ayudas JCD

(9) CCB y JCD son dos de los principales operadores del sector de la publicidad exterior en Bélgica. Las dos compañías pertenecen a grupos internacionales activos en el sector de la publicidad exterior de formato grande y pequeño.

(10) CCB es una filial del grupo internacional CC Media Holding, propietario de Clear Channel Communication Inc., una empresa multinacional con sede en los Estados Unidos y presente en veintiocho países de Europa, Asia-Pacífico y América Latina. En Bélgica, CCB comercializa miles de dispositivos publicitarios de pequeño y gran formato; también realiza actividades de suministro y gestión de mobiliario urbano y de sistemas de bicicletas compartidas.

(11) JCD es la filial belga de la empresa francesa JCDecaux SA, operador mundial en el ámbito de la publicidad exterior y del suministro, la instalación y el mantenimiento de mobiliario urbano, así como del suministro y la gestión de sistemas de bicicletas compartidas.

(12) La denuncia interpuesta por CCB objeto de la presente Decisión ([3]) se refiere a las dos partes que se describen a continuación. La denuncia presentada por el segundo denunciante se refiere únicamente a la segunda parte.

### 2.2. Parte de los dispositivos publicitarios objeto del contrato de 1984

#### 2.2.1. *Contexto*

(13) La ciudad de Bruselas ([4]) y JCD celebraron dos contratos relativos a la instalación de dispositivos publicitarios en la ciudad de Bruselas, uno en 1984 y otro en 1999. Los dos contratos se refieren a la instalación remunerada de mobiliario urbano mediante dispositivos publicitarios de un tamaño aproximado de 2 $m^2$, que constituyen el soporte que puede albergar publicidad (entre una o dos caras publicitarias, e incluso seis caras para dispositivos equipados con un dispositivo de desplazamiento a cada lado). Los anuncios publicitarios de pequeño formato en Bélgica tienen la particularidad de que los carteles de pequeño formato se integran generalmente en el mobiliario urbano.

(14) Los dos contratos objeto de la denuncia tienen características diferentes que se describen a continuación.

(15) El contrato de 15 años de duración de 16 de julio de 1984 (en lo sucesivo, «contrato de 1984») preveía que JCD instalaría y podría explotar marquesinas de autobuses publicitarias y mobiliario urbano denominado «mupi» (que constaba de dos caras, una estaba reservada a la ciudad de Bruselas y la otra podía ser explotada por JCD para fijar publicidad) en las siguientes condiciones:

i) el contrato no preveía ningún pago por parte de JCD a la ciudad de Bruselas en concepto de alquiler, derechos de ocupación o canon por los carteles propiedad de JCD, pero JCD tenía que proporcionar a la ciudad de Bruselas una serie de prestaciones en especie: la puesta a disposición gratuita de papeleras, aseos públicos y periódicos electrónicos, la elaboración de un mapa general, un mapa turístico y hotelero y un mapa de las calles peatonales de la ciudad de Bruselas,

ii) cada dispositivo podía ser explotado durante un período de 15 años y podía instalarse a lo largo de todo el contrato de 1984, que también tenía una duración de 15 años (1984-1999). Como resultado, en 1999, al final del contrato de 1984, muchos de los dispositivos publicitarios cubiertos por el contrato de 1984 podían seguir funcionando hasta el final de su período de funcionamiento de 15 años.

---

([3]) La presente Decisión no se refiere a la denuncia adicional de CCB mencionada en el considerando 8, que trata sobre los dispositivos cubiertos por el contrato de 1999, que no formaba parte del procedimiento de investigación formal (véase también el considerando 69).

([4]) La ciudad de Bruselas es el nombre oficial del municipio que se encuentra en el centro de la región de Bruselas-Capital. La ciudad de Bruselas está rodeada por dieciocho municipios que están estrechamente integrados entre sí, formando una sola gran entidad administrativa que constituye la región de Bruselas-Capital. La región de Bruselas-Capital cuenta con un gobierno y un parlamento. Se trata de un conjunto urbano con una población de aproximadamente 1 200 000 habitantes, cuyas partes forman un único distrito comúnmente conocido como Bruselas.

(16) El contrato de 14 de octubre de 1999 (en lo sucesivo, «contrato de 1999») sustituyó al contrato de 1984 a raíz de una licitación de la ciudad de Bruselas para la adquisición y colocación, así como para el mantenimiento y la gestión del mobiliario urbano de información, los refugios de viajeros y los soportes de anuncios, algunos de los cuales pueden utilizarse con fines publicitarios, que fue adjudicada a JCD.

(17) Aunque el contrato de 1999 (de una duración de 15 años) abarcaba mobiliario similar al de 1984, disponía que:

i) el nuevo mobiliario urbano vinculado a este contrato sería propiedad de la ciudad de Bruselas ([5]) y JCD pagaría un alquiler mensual por su uso con fines publicitarios,

ii) todo el mobiliario antiguo instalado en aplicación de contratos anteriores entre la ciudad de Bruselas y JCD tenía que ser retirado por JCD. Para tener en cuenta la situación del mobiliario objeto del contrato de 1984, cuyo período de explotación de 15 años estaba aún en curso, un calendario anexo al contrato de 1999 (en lo sucesivo, «anexo 10») determinaba con precisión las fechas en las que debían retirarse los distintos carteles (entre 1999 y 2010). El anexo 10 especificaba 282 marquesinas de autobuses publicitarias y 198 dispositivos de colocación de carteles que seguían estando sujetos al régimen del contrato de 1984, e indicaba sus respectivas ubicaciones y fechas de retirada.

2.2.2. *Objeto de la denuncia*

(18) CCB considera que JCD se había beneficiado de una ayuda estatal incompatible al continuar explotando determinados dispositivos del contrato de 1984 después de la fecha de desmantelamiento prevista en el contrato de 1999, sin pagar alquiler ni impuestos a la ciudad de Bruselas.

## 2.3. **Parte Villo!**

2.3.1. *Contexto*

(19) Con el fin de incluir una oferta de movilidad flexible en su territorio, la región de Bruselas-Capital decidió crear un sistema automatizado para el alquiler de bicicletas compartidas en el dominio público.

(20) Con este fin, el 15 de marzo de 2008, la región lanzó una licitación que ganó JCD el 13 de noviembre de 2008. El 5 de diciembre de 2008, la región de Bruselas-Capital celebró un convenio de concesión de servicio público con JCD para la explotación del sistema automatizado de alquiler de bicicletas Villo en el territorio de la región de Bruselas-Capital (en lo sucesivo, «convenio Villo»), por un período total de 15 años (prorrogado por dos años en 2011 debido a retrasos en su aplicación). Este convenio preveía:

i) la instalación y gestión de un sistema automatizado de alquiler de bicicletas (2 500 bicicletas en 200 estaciones en una primera fase, que comenzó el 16 de noviembre de 2009, y se ampliará a 5 000 bicicletas en una segunda fase a partir de 2011), por un período total de 15 años (hasta 2026),

ii) la gestión y explotación de dispositivos publicitarios para financiar el sistema de alquiler de bicicletas, además de los pagos de los clientes. A este respecto, JCD explota dispositivos publicitarios integrados en las estaciones de bicicletas, así como dispositivos distintos e independientes de estas estaciones (principalmente espacios publicitarios de 2 $m^2$ y también de 8 $m^2$).

(21) El volumen de negocios total estimado de la concesión a lo largo de toda su duración es de aproximadamente [100-150] millones EUR. Alrededor del [30-40] % de los ingresos provienen de los usuarios y el resto, de la publicidad.

(22) Además, en el marco de la negociación del convenio Villo, la región concedió a JCD algunas medidas financieras no mencionadas en la licitación ([6]):

i) una exención del pago de tasas por la ocupación del dominio público de la región de Bruselas-Capital en dispositivos publicitarios de 8 $m^2$; el importe máximo de esta exención se limita a [50 000 – 150 000] EUR/año ([7]),

([5]) Mediante el pago de un precio fijo neto por producto suministrado, totalmente equipado, instalado y operativo.

([6]) Estos elementos han sido recogidos en una cláusula adicional al convenio Villo celebrada el 9 de junio de 2011.

([7]) La tasa es de […] EUR por dispositivo y año. El importe máximo de la tasa que JCD habría tenido que pagar sin la exención es de […] dispositivos de 8 $m^2$ […] EUR por dispositivo = [50 000 – 150 000] EUR.

ii) una cláusula de imprevisión relativa a los impuestos regionales (neutralización de los cambios en los impuestos regionales): el principio es que, si los impuestos regionales aumentan, JCD puede ser compensada por este aumento; sin embargo, esta cláusula nunca se ha aplicado,

iii) una cláusula de revisión de precios relativa a los impuestos municipales (neutralización del aumento de los impuestos municipales): el principio es que si los impuestos municipales superan los 75 EUR/m², la JCD es compensada por este aumento; las autoridades belgas consideraron inicialmente que la compensación prevista en esta cláusula podría ascender a un máximo de [250 000 – 350 000] EUR anuales ([8]).

2.3.2. *Objeto de la denuncia*

(23) CCB y el segundo denunciante consideran que JCD se habría beneficiado de una ayuda estatal a través de la financiación de la concesión Villo.

(24) Según los denunciantes, todas las medidas de financiación (explotación de los dispositivos publicitarios y medidas adicionales concedidas a JCD) constituirían ayudas estatales.

(25) Además, estas ayudas estatales no podrían considerarse compatibles con el mercado interior sobre la base de las normas de la Unión en materia de compensación por servicio público y, en particular, de la Decisión 2012/21/UE de la Comisión ([9]) (en lo sucesivo, «Decisión SIEG de 2012»), ya que JDC habría sido compensada en exceso (en particular, porque el número de dispositivos publicitarios concedidos a JDC sería demasiado elevado).

## 3. ANÁLISIS DE LA PARTE DE LOS DISPOSITIVOS PUBLICITARIOS OBJETO DEL CONTRATO DE 1984

### 3.1. Motivos para incoar el procedimiento

(26) La Comisión consideró que, por lo que se refiere a la explotación de determinados dispositivos publicitarios por JCD en el territorio de la ciudad de Bruselas objeto del contrato de 1984 y mantenidos más allá de las fechas previstas de retirada (tal como se indica en el anexo 10 del contrato de 1999), se cumplían los criterios acumulativos relativos a las ayudas estatales y que, por lo tanto, esta medida constituía una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(27) Dado que ninguna de las condiciones necesarias para declarar la ayuda compatible parece cumplirse *a priori*, la Comisión decidió incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE.

### 3.2. Observaciones presentadas por los interesados sobre la Decisión de incoación

(28) La Comisión recibió observaciones de CCB y JCD, que se resumen a continuación.

3.2.1. *Observaciones presentadas por CCB*

(29) En respuesta a la Decisión de incoación, CCB declara que comparte el análisis de la Comisión según el cual la explotación por parte de JCD de varios dispositivos publicitarios instalados en el territorio de la ciudad de Bruselas en virtud del contrato de 1984 y mantenidos más allá de las fechas previstas de retirada sin pagar el alquiler o el impuesto constituiría una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE y sería incompatible con el mercado interior.

(30) CCB también comparte la opinión de la Comisión de que existen serias dudas sobre la realidad y la pertinencia del mecanismo de compensación invocado por las autoridades belgas para justificar el mantenimiento de los dispositivos litigiosos más allá de las fechas previstas de retirada. Según CCB, las autoridades belgas no aportan ninguna prueba que demuestre que este mecanismo de compensación se hubiera establecido formalmente antes del mantenimiento ilegal de los dispositivos litigiosos.

([8]) Véase el considerando 82 de la Decisión de incoación.

([9]) Decisión 2012/21/UE de la Comisión, de 20 de diciembre de 2011, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 106, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 7 de 11.1.2012, p. 3).

(31) CCB insiste en que la ventaja de la que habría disfrutado JCD con la explotación de los dispositivos de 1984 después de las fechas previstas de retirada es superior a 2 150 000 EUR, sin intereses. CCB se basa en dos atestados de agentes judiciales, presentados a petición suya el 3 de diciembre de 2007 y el 21 de diciembre de 2009, en los que se presenta un inventario del mobiliario instalado en virtud del contrato de 1984, que aún estaban en vigor en esas fechas. CCB indica también que el hecho de que las autoridades belgas se basen en los atestados de agentes judiciales realizados a petición de CCB (véase la sección 3.3.2) demostraría que no se ha efectuado un seguimiento preciso de los dispositivos mantenidos más allá de las fechas inicialmente previstas y que, a falta de pruebas en contrario por parte de las autoridades belgas, el número de dispositivos que deben tenerse en cuenta para calcular la ventaja concedida a JCD asciende a ochenta y seis, es decir, 119 caras publicitarias.

(32) Por último, CCB apoya el análisis de la Comisión de que, a partir de 2002, los dispositivos publicitarios estarán sujetos a impuestos independientemente del contrato original. Por lo tanto, la retirada anticipada de un dispositivo objeto del contrato de 1984 no supondría una pérdida de ahorro de impuestos para JCD, ya que estos impuestos se adeudarían en cualquier caso sobre estos dispositivos si se hubieran mantenido, lo que dejaría sin efecto el argumento de una compensación entre las retiradas anticipadas y las retiradas tardías, siempre que estos impuestos estén implicados. CBB también reitera su afirmación de que estas exenciones de impuestos en beneficio de JCD crearían importantes distorsiones de la competencia en el mercado belga de la publicidad exterior y supondrían una desventaja competitiva, dado que los competidores de JCD, incluido CCB, tuvieron que pagar impuestos publicitarios por los dispositivos que explotan en el territorio de la ciudad de Bruselas.

(33) CCB señala que, en una sentencia de 29 de abril de 2016, el Tribunal de apelación de Bruselas dictaminó que JCD no había respetado las fechas de retirada previstas en el anexo 10 del pliego de condiciones especial del contrato de 1999 y había explotado durante varios años muchos dispositivos publicitarios de dominio público de la ciudad de Bruselas sin título ni derecho ([10]). CCB también señala que el Tribunal rechazó el argumento de la compensación entre retiradas anticipadas y tardías, apoyado por JCD.

(34) CCB considera que los ingresos publicitarios procedentes de la explotación comercial de dispositivos publicitarios mantenidos después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10 también podrían constituir fondos estatales porque el propio Estado podría explotar estos dispositivos.

(35) En las observaciones presentadas el 16 de julio de 2015 sobre la decisión de la Comisión de incoar el procedimiento, CCB presentó una denuncia adicional contra JCD relativa a los impuestos no pagados por JCD al Estado belga sobre los dispositivos objeto del contrato de 1999.

3.2.2. *Observaciones presentadas por JCD*

(36) En sus observaciones sobre la Decisión de incoación de 17 de julio de 2015, JCD recuerda que la autoridad pública (en este caso la ciudad de Bruselas) está sujeta a la obligación de preservar el equilibrio económico de los contratos en los que es parte. Sin embargo, según JCD, para compensar la pérdida de ingresos publicitarios derivada de la retirada prematura de los productos en cuestión y garantizar el equilibrio económico del contrato de 1984, la ciudad de Bruselas autorizó lógicamente el mantenimiento y la explotación, más allá de la fecha prevista de retirada, de un número equivalente de otros dispositivos objeto del contrato de 1984. A este respecto, JCD afirma que la realidad de la indemnización es indiscutible y que se establecería mediante diversos elementos de prueba, incluidas numerosas licitaciones y escritos de la ciudad de Bruselas en el marco de la investigación preliminar.

(37) Según JCD, la explotación de los dispositivos publicitarios en cuestión nunca se habría regido por el contrato de 1999 y el mantenimiento de determinado mobiliario urbano se llevaría a cabo en el marco de la ejecución del contrato de 1984 sin ninguna transferencia de fondos públicos. El mantenimiento del mobiliario en cuestión es neutro en términos de fondos estatales porque constituye la contrapartida de la retirada anticipada de otro mobiliario regulado por el mismo contrato.

(38) En el caso de JCD, se desprende del propio principio de compensación que la explotación publicitaria del mobiliario mantenido más allá de su plazo estaría sujeta al mismo régimen que el aplicable a los dispositivos retirados anticipadamente, es decir, al contrato de 1984.

([10]) Sentencia del Tribunal de apelación de Bruselas de 29 de abril de 2016 (Sala Novena) en el asunto 2011/AR/140. El Tribunal de apelación de Bruselas rechazó el argumento de la inversión del mobiliario y aclaró que dicha inversión no estaba prevista ni autorizada por los contratos de 1984 y 1999, ni había sido aprobada por la ciudad tras la celebración del contrato de 1999.

(39) Por lo tanto, JCD impugna la afirmación de que habría obtenido una ventaja selectiva resultante de una transferencia de fondos públicos en el marco de contratos celebrados regularmente con la ciudad de Bruselas. JCD considera que no se ha beneficiado de ningún ahorro en términos de alquileres e impuestos debidos en virtud del contrato de 1999, y que estos servicios forman parte de una misión de servicio público.

(40) En particular, según JCD, la exención del pago de los alquileres se explica por el mecanismo de compensación determinado por el contrato de 1984.

(41) Por lo que se refiere a la exención de impuestos, la posición de la ciudad de Bruselas de no gravar únicamente los contratos de mobiliario urbano —a diferencia de los dispositivos publicitarios— sería perfectamente coherente para preservar el equilibrio económico de estos contratos, ya que ni los dispositivos objeto del contrato de 1984 ni los cubiertos por el contrato de 1999 estaban sujetos a un impuesto, con independencia de la adopción por la ciudad de Bruselas de un reglamento fiscal en 2002.

(42) De hecho, según JCD, la ciudad de Bruselas solo adoptó un primer reglamento fiscal sobre la publicidad de carácter temporal en el espacio público para el ejercicio de 2002 (Reglamento fiscal de 17 de octubre de 2001), a pesar de que el contrato de 1984 expiró en 1999. Por consiguiente, este impuesto no sería aplicable a la explotación publicitaria de los dispositivos objeto del contrato de 1984, incluso si se prorrogase durante el ejercicio de 2002 y los ejercicios siguientes. Según JCD, no es probable que la no inscripción de estos dispositivos constituya una ventaja selectiva en beneficio del cocontratante en la medida en que refleja un principio general que no ha dado lugar a un trato más favorable concedido a JCD que a cualquier empresa en una situación comparable y, por lo tanto, no podría constituir una razón para la existencia de ayuda estatal.

(43) Además, en la hipótesis teórica de que se aplicaría un impuesto a este contrato, deberían haberse revisado las condiciones del contrato de 1984, según lo previsto en dicho contrato.

(44) Por lo que se refiere a los dispositivos objeto del contrato de 1999, JCD considera que su explotación publicitaria tampoco estaría sujeta al pago de un impuesto sobre la publicidad. De hecho, el reglamento fiscal sobre la publicidad adoptado por la ciudad de Bruselas en 2002 no sería aplicable porque JCD ya pagaba un alquiler mensual por el uso de los soportes con fines publicitarios, que es la única carga que grava la explotación publicitaria de los dispositivos en virtud del contrato de 1999. Además, este reglamento fiscal exime expresamente a los dispositivos publicitarios de la ciudad de Bruselas y, por lo tanto, a los dispositivos objeto del contrato de 1999.

(45) En apoyo de estos argumentos, JCD presentó a la Comisión dos sentencias de 4 de noviembre de 2016, en las que el Tribunal de Primera Instancia francófono de Bruselas declaró que JCD no estaba sujeta al impuesto municipal sobre la publicidad por lo que se refiere a los dispositivos publicitarios instalados en el territorio de la ciudad y propiedad de la ciudad de Bruselas en virtud del contrato adjudicado a JCD el 14 de octubre de 1999. Estas sentencias ordenaron entonces la devolución de las cantidades que se habrían pagado para los ejercicios de 2009 a 2012.

(46) JCD afirma que, en el caso de que el mecanismo de compensación mencionado anteriormente hubiera implicado un desequilibrio potencial en favor de JCD, este desequilibrio hipotético no habría podido reforzar la posición competitiva de JCD en relación con sus competidores en los mercados pertinentes porque habría sido mínimo.

(47) En particular, según JCD, este hipotético desequilibrio no podría haber hecho más difícil que las empresas establecidas en otros Estados miembros penetraran en estos mercados. JCD recuerda, además, que la Comisión ya ha considerado que algunas medidas solo producen efectos a nivel local y, por lo tanto, no afectan al comercio entre Estados miembros.

### 3.3. **Observaciones presentadas por Bélgica**

#### 3.3.1. *Observaciones presentadas por Bélgica sobre la Decisión de incoación*

(48) Las autoridades belgas reconocen que JCD siguió explotando determinados carteles objeto del contrato de 1984 después de la fecha de desmantelamiento prevista en el contrato de 1999, según lo establecido en el anexo 10. Por lo que respecta a estos dispositivos publicitarios, JCD no pagaba ningún alquiler ni impuesto a la ciudad de Bruselas, a diferencia de los carteles objeto del contrato de 1999, por los que se pagó el alquiler desde el principio del contrato y también se aplicaron impuestos, pero solamente a partir de 2009 ([11]). Esta situación se prolongó hasta agosto de 2011, cuando se desmantelaron los últimos dispositivos.

([11]) La ciudad de Bruselas adoptó su primer reglamento sobre la ocupación privada de bienes de dominio público con fines comerciales en octubre de 2001, que entró en vigor en enero de 2002 (Reglamento fiscal de 17 de octubre de 2001, Impuesto sobre la publicidad de carácter temporal en y sobre el espacio público), pero las autoridades belgas no habrían reclamado el pago de impuestos sobre los dispositivos de 1999 hasta el ejercicio fiscal de 2009.

(49) Las autoridades belgas no niegan que las medidas les sean imputables y, en particular, imputables a la ciudad de Bruselas. De hecho, incluso explican que aceptaron el mantenimiento de los dispositivos del contrato de 1984 después de la fecha prevista en el anexo 10, con el fin de mantener el equilibrio del contrato con JCD, en la medida en que otros dispositivos habían sido retirados anticipadamente a petición de la ciudad de Bruselas con el fin de instalar otros tipos de dispositivos preferidos por razones especialmente estéticas y, más concretamente, de nuevo mobiliario urbano *art nouveau*.

(50) Las autoridades belgas consideran que esta retirada anticipada supuso una pérdida para JCD, que habría renunciado a los dispositivos que no debían estar sujetos al pago de un alquiler o impuesto hasta la fecha prevista en el anexo 10 para su retirada y que, a cambio de esta pérdida, era aceptable que otros dispositivos se mantuvieran durante más tiempo del previsto y que no se cobrara ningún alquiler o impuesto por ellos.

(51) Las autoridades belgas reconocen que, en general, JCD se ha beneficiado de una ventaja económica, pero solo debido a un desequilibrio entre el número de dispositivos retirados anticipadamente (antes de la fecha prevista de retirada) y el número de dispositivos mantenidos después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10. El artículo 4.5 del convenio de 1984 entre la ciudad de Bruselas y JCD establecía que los soportes de anuncios y las marquesinas de autobuses publicitarias estaban exentas del pago de alquileres, derechos de ocupación y cánones. Según las autoridades belgas, esta exención debe analizarse teniendo en cuenta que, en el momento de la firma del convenio, la ciudad de Bruselas no había adoptado ningún reglamento que gravara los medios publicitarios.

(52) Según las autoridades belgas, JCD ha renunciado, por una parte, a un ahorro en términos de alquileres e impuestos al aceptar la retirada anticipada de los dispositivos y, por otra, se ha beneficiado de un ahorro en términos de alquileres e impuestos al mantener los dispositivos más allá de las fechas de retirada previstas. Al calcular la diferencia entre los ahorros perdidos por JCD debido a las retiradas anticipadas y los ahorros adicionales obtenidos al mantener los dispositivos durante más tiempo del previsto en el anexo 10, JCD solo habría recibido, de forma global, según las autoridades belgas, una ventaja financiera por un importe máximo de [100 000 – 150 000] EUR entre diciembre de 1999 y 2011.

(53) A este respecto, las autoridades belgas han alegado que la medida podría entrar fácilmente en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 1998/2006 de la Comisión ([12]) (en lo sucesivo, «Reglamento *de minimis* de 2006»). Este Reglamento establece que se considera que determinados ayudas de escasa cuantía (menos de 200 000 EUR durante un período de tres ejercicios fiscales) no afectan al comercio entre los Estados miembros y, por lo tanto, no cumplen todos los criterios del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(54) Las autoridades belgas también facilitan aclaraciones relativas a algunas alegaciones formuladas por CCB que son objeto de la Decisión de incoación. En primer lugar, la estimación básica de ochenta y seis dispositivos proporcionada por CCB sería incorrecta, puesto que los atestados de agentes judiciales de CCB (véase el considerando 31) enumeran ochenta dispositivos. Además, CCB describió incorrectamente algunos dispositivos como marquesinas de autobuses publicitarias cuando se trata de carteles de información para la ciudad. En segundo lugar, por lo que se refiere a la estimación del importe del alquiler, CCB ajustaría incorrectamente el importe del alquiler, que, según la ciudad de Bruselas, debería ajustarse en la fecha de aniversario del contrato ([13]). En tercer lugar, habría errores en la estimación del importe de los impuestos adeudados por JCD según lo indicado por CCB.

3.3.2. *Observaciones presentadas por Bélgica sobre las observaciones de los interesados*

(55) En las observaciones por escrito de 2 de octubre de 2015, las autoridades belgas precisan que el hecho de que la ciudad de Bruselas no haya recaudado los impuestos adeudados por DGC en virtud del contrato de 1999, durante los procedimientos judiciales en curso, no se debe a un favor concedido por la ciudad de Bruselas, sino a la aplicación de la legislación belga y de las sentencias de los tribunales belgas, según las cuales se impidió a la administración municipal la ejecución forzosa de bienes o recaudación de un impuesto por la parte del impuesto que excede sin duda lo adeudado. Cuando un recurso, como el interpuesto por JCD, se refiera a la totalidad del

([12]) Reglamento (CE) n.º 1998/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas *de minimis* (DO L 379 de 28.12.2006, pp. 5-10), aplicable en el momento en que se concedió la ayuda.

([13]) El contrato de 1999 prevé en su artículo 12 la fórmula de variación de los alquileres y precisa que el poder adjudicador acepta la fórmula de variación (ajuste en la fecha de aniversario). El mismo artículo especifica los datos básicos para calcular el alquiler mensual.

impuesto, es imposible una ejecución forzosa de bienes o una recaudación. Esta situación no implica que el deudor que presenta una acción judicial esté exento del impuesto, como alega CCB. Además, incluso si se impugnan, los impuestos deben, desde un punto de vista contable, incluirse como gasto de explotación. Por lo tanto, no puede haber ayuda estatal por el hecho de que la ciudad de Bruselas no haya recaudado los impuestos cobrados a JCD que son objeto de procedimientos judiciales. no se puede derivar ayuda estatal

(56) En sus observaciones por escrito de 20 de junio de 2016, en respuesta a las preguntas formuladas por los servicios de la Comisión mediante carta de 15 de abril de 2016, las autoridades belgas confirmaron que la ciudad de Bruselas no habría empezado a gravar los dispositivos publicitarios colocados en virtud del contrato adjudicado el 14 de octubre de 1999 hasta el ejercicio fiscal de 2009. No obstante, desde el Reglamento fiscal de 17 de octubre de 2001 sobre la publicidad de carácter temporal en y sobre el espacio público, la ciudad de Bruselas había introducido un impuesto sobre los anuncios publicitarios de carácter temporal en y sobre el espacio público y había previsto una exención de impuestos exclusivamente para sus propios anuncios ([14]). Las autoridades belgas observan que los reglamentos fiscales aplicables a los dispositivos publicitarios no entraron en vigor por primera vez hasta el 1 de enero de 2002, por lo que no debía pagarse ningún impuesto en 2001, y señalan que estos reglamentos fiscales se aplican a los dispositivos objeto del contrato de 1999.

(57) Asimismo, indican que la ciudad de Bruselas no percibió los importes correspondientes a estos impuestos para los ejercicios fiscales de 2002 a 2008. Esta situación se deriva del hecho de que la ciudad consideró inicialmente que los dispositivos colocados en virtud del contrato de 1999, que le pertenecían y que eran explotados por JCD, no eran imponibles, con arreglo a la exención fiscal prevista en el artículo 5 del Reglamento fiscal de 17 de octubre de 2001 relativa exclusivamente a los propios anuncios de la ciudad de Bruselas. Además, en el Reglamento fiscal de 18 de diciembre de 2006 y en los sucesivos reglamentos fiscales se introdujo una exención específicamente destinada a los dispositivos publicitarios de la ciudad de Bruselas o de los organismos creados por la ciudad de Bruselas o subordinados a ella.

(58) Las primeras inscripciones tuvieron lugar el 29 de julio de 2011 y se referían al ejercicio fiscal de 2009. De conformidad con el artículo 6 de la Ley de 24 de diciembre de 1996, derogada por una orden de 3 de abril de 2014, no era posible aplicar el impuesto con carácter retroactivo durante un período superior a tres años a partir del 1 de enero del ejercicio fiscal.

(59) Las autoridades belgas afirman que la ciudad de Bruselas ha decidido dejar de aplicar la exención, ya que considera que la exención de los dispositivos publicitarios por el mero hecho de pertenecer a la ciudad de Bruselas, aun cuando esta no era la explotadora, creaba una injusticia para con los explotadores de otros dispositivos publicitarios. En opinión de la ciudad de Bruselas, si se pudiese justificar efectivamente la exención de los dispositivos publicitarios utilizados para sus propias necesidades o para las de los organismos que había creado o que estaban subordinados a ella, no se justificaba una exención cuando eran explotados por un tercero y, en particular, por una empresa comercial activa en el sector de la publicidad exterior.

(60) La exención prevista en el reglamento fiscal tenía por objeto evitar que la ciudad se gravara a sí misma, lo que no le habría proporcionado ningún ingreso adicional y habría incrementado el trabajo administrativo que debe llevar a cabo su departamento financiero, mientras que el objetivo de cualquier reglamento fiscal es permitir que la autoridad fiscal obtenga fondos financieros adicionales. No obstante, como se indica en las observaciones presentadas por las autoridades belgas el 20 de febrero de 2017 a las preguntas complementarias formuladas por la Comisión el 14 de febrero de 2017, la ciudad de Bruselas nunca ha explotado ella misma dispositivos publicitarios. Esta explotación se ha realizado siempre a través de terceros. Los únicos dispositivos publicitarios que pertenecen a la ciudad de Bruselas son los cubiertos por el contrato público adjudicado a JCD el 14 de octubre de 1999. Al final del contrato de 1999 hubo una nueva licitación que ganó CCB, que es el actual adjudicatario. Sobre la base del contrato actualmente en vigor, CCB paga un alquiler por los dispositivos publicitarios y los impuestos aplicables.

([14]) Más concretamente, el artículo 5 del reglamento fiscal de 17 de octubre de 2001 preveía una exención de impuestos para, en particular, «los anuncios de la ciudad o de los organismos creados, subordinados o financiados por la ciudad».

(61) Las autoridades belgas indican que los operadores que utilizan sus propios dispositivos solo pagan los impuestos debidos y que el alquiler por el uso de dispositivos publicitarios se añade a estos impuestos cuando los dispositivos pertenecen a la ciudad de Bruselas. Este alquiler no sustituye en ningún caso a los impuestos recaudados por estos dispositivos. De hecho, el alquiler constituye la contrapartida del derecho a explotar los dispositivos propiedad de la ciudad de Bruselas. A falta de pago de un alquiler, los operadores tendrían la explotación gratuita de los dispositivos de la ciudad de Bruselas, mientras que esta última tendría que soportar el coste de adquisición de los dispositivos. Por lo tanto, es lógico que tengan que pagar un alquiler. En cambio, los operadores que no exploten los dispositivos de la ciudad de Bruselas deben, por su parte, asumir la totalidad de la inversión para la fabricación o adquisición de dispositivos publicitarios.

(62) Las autoridades belgas explican que, en dos sentencias de 4 de noviembre de 2016, el Tribunal de Primera Instancia francófono de Bruselas declaró que, en virtud del artículo 9 de los reglamentos fiscales para los años 2009-2012, JCD no estaba sujeta al impuesto municipal sobre la publicidad por lo que se refiere a los dispositivos publicitarios instalados en el territorio de la ciudad de Bruselas y propiedad de la ciudad de Bruselas en virtud del contrato adjudicado a JCD el 14 de octubre de 1999. Estas sentencias ordenaron entonces la devolución de las cantidades que se habrían pagado para los ejercicios de 2009 a 2012.

(63) Las autoridades belgas confirman asimismo que la ciudad de Bruselas ha interpuesto un recurso contra las dos sentencias de 4 de noviembre de 2016, relativas a los ejercicios fiscales de 2009-2010 y 2011-2012, respectivamente. En el procedimiento de recurso, aún en curso, la ciudad de Bruselas alegó que la interpretación dada por el Tribunal al artículo 9 del Reglamento fiscal, que permitía la exención de JCD, planteaba la cuestión de su compatibilidad con los artículos 106 y 107 del TFUE.

(64) Por otra parte, la ciudad de Bruselas no efectuó ninguna inscripción para los impuestos adeudados por los dispositivos publicitarios regulados por el contrato de 1984 y mantenidos más allá de la fecha de retirada prevista.

(65) Las autoridades belgas declaran que no están en condiciones de aportar el importe de los alquileres e impuestos no pagados por los dispositivos mantenidos más allá de la fecha de retirada prevista en el anexo 10 para el período comprendido entre el 1 de enero de 2002 y el 21 de agosto de 2010.

### 3.4. **Evaluación de las medidas**

#### 3.4.1. *Parte de los dispositivos objeto del contrato de 1984: objeto de la presente Decisión*

(66) El análisis de la Comisión se refiere únicamente al mantenimiento de los dispositivos de 1984 una vez finalizado su período de explotación y no se refiere al propio contrato de 1984. Esto se justifica, en particular, por el hecho de que, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo ([15]), la Comisión no puede ordenar la recuperación de la ayuda concedida más allá de la expiración del plazo de prescripción de diez años.

(67) Los dispositivos instalados en virtud del contrato de 1984 podrían instalarse hasta el final del período de vigencia del contrato de 1984 (es decir, hasta 1999) y funcionar durante un período de 15 años (es decir, eventualmente hasta 2014). Por lo tanto, cualquier ayuda proporcionada a través de estos dispositivos por el contrato de 1984, suponiendo que se cumplan todas las condiciones acumulativas del artículo 107, apartado 1, solo podría haberse concedido cuando JCD hubiera recibido la autorización de las autoridades bruselenses para instalar el dispositivo en cuestión y, por lo tanto, antes de 1999, año de expiración del contrato. De esta forma, cualquier posible ayuda concedida a JCD se habría concedido más de diez años antes de la primera solicitud de información de la Comisión a las autoridades belgas, de 15 de septiembre de 2011.

(68) En cambio, por lo que se refiere al mantenimiento de los dispositivos objeto del contrato de 1984 sin pago de alquileres e impuestos más allá de la fecha prevista en el anexo 10 del contrato de 1999, cualquier posible ayuda concedida a JCD en estas circunstancias se habría concedido en el momento de la autorización (tácita) de las autoridades bruselenses por incumplimiento del calendario previsto en dicho anexo. El análisis de la Comisión que figura a continuación abarca únicamente la medida en que el mantenimiento de los dispositivos en virtud del contrato de 1984 después de la fecha prevista en el anexo 10 implica una ayuda estatal en favor de DGC que se habría obtenido después del 15 de septiembre de 2001 [es decir, dentro del plazo de prescripción mencionado en el artículo 17 del Reglamento (UE) 2015/1589].

(69) La presente Decisión tampoco se refiere a un análisis de la calificación como ayuda estatal de la exención de los impuestos adeudados por JCD al Estado belga en relación con los dispositivos objeto del contrato de 1999, que no formaba parte del ámbito de aplicación de la Decisión de incoación.

---

([15]) Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9).

3.4.2. *Ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE*

(70) Según lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE, son incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

(71) Según reiterada jurisprudencia, la calificación de ayuda, en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE requiere el cumplimiento de todos los requisitos acumulativos previstos en dicha disposición: i) la medida es imputable al Estado y se otorga mediante fondos estatales, ii) concede una ventaja económica selectiva a su beneficiario, iii) la medida falsea o amenaza con falsear la competencia, iv) la medida puede afectar al comercio entre Estados miembros ([16]).

3.4.2.1. Imputabilidad y fondos estatales

(72) Para que una medida constituya ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, debe ser concedida por el Estado o mediante fondos estatales. Por «fondos estatales» se entienden todos los fondos del sector público ([17]), incluidos los fondos de entidades intraestatales (descentralizadas, federadas, regionales o de otra índole) ([18]).

(73) A tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE, las ventajas otorgadas directa o indirectamente mediante fondos estatales pueden constituir ayuda. La existencia de un fondo estatal puede tomar una forma negativa cuando se trata de una pérdida de ingresos para las autoridades públicas. Según jurisprudencia reiterada, la renuncia a fondos que en principio debieron formar parte del presupuesto del Estado constituye una transferencia de fondos estatales. Del mismo modo, las intervenciones que reducen las cargas que normalmente afectan al presupuesto de una empresa pueden constituir fondos estatales ([19]).

Imputabilidad

(74) Las autoridades belgas no niegan que la medida les sea imputable (y, en particular, a la ciudad de Bruselas). De hecho, incluso explican que aceptaron el mantenimiento de los dispositivos objeto del contrato de 1984 después de la fecha prevista en el anexo 10, con el fin de mantener el equilibrio del contrato con JCD, en la medida en que otros dispositivos habían sido retirados anticipadamente a petición de la ciudad de Bruselas con el fin de instalar otros tipos de dispositivos preferidos por razones especialmente estéticas (véase el considerando 49).

Fondos estatales

(75) Las autoridades belgas también reconocen que el mantenimiento de los dispositivos más allá de las fechas previstas en el anexo 10 implica una pérdida de ingresos para la ciudad de Bruselas en términos de alquileres e impuestos no recaudados sobre estos dispositivos que normalmente habrían sido sustituidos por dispositivos objeto del contrato de 1999 que implicaban el pago de alquileres e impuestos.

(76) Por lo tanto, no cabe duda de que el mantenimiento por parte de JCD de los dispositivos de 1984 más allá de las fechas previstas en el anexo 10 es imputable al Estado belga y que implicó una renuncia a los fondos estatales por su parte. Sin embargo, la cuantificación de estos fondos estatales (es decir, el importe de los alquileres e impuestos a los que renunció la ciudad de Bruselas) está sujeta a opiniones divergentes por parte de la Comisión y del Estado belga (véase la sección 3.4.5).

---

([16]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de septiembre de 2010, en el asunto C-399/08 P, Comisión/Deutsche Post, EU:C:2010:481, apartado 39 y jurisprudencia citada; sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2016, en el asunto C-524/14 P, Comisión/Hansestadt Lübeck, EU:C:2016:971, apartado 40; sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2016, en los asuntos acumulados C-20/15 P y C-21/15 P, Comisión/World Duty Free Group SA y otros, EU:C:2016:981, apartado 53, y sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de septiembre de 2017, en el asunto C-300/16 P, Comisión/Frucona Kosice, EU:C:2017:706, apartado 19.

([17]) Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, en el asunto T-358/94, Compagnie nationale Air France/Comisión de las Comunidades Europeas ECLI:EU:T:1996:194, apartado 56.

([18]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de octubre de 1987, en el asunto C 248/84, República Federal de Alemania/Comisión de las Comunidades Europeas, ECLI:EU:C:1987:437, apartado 17, y sentencia de 6 de marzo de 2002, en los asuntos acumulados T-92/00 y T-103/00, Territorio Histórico de Álava-Diputación Foral de Álava, ECLI:EU:T:2002:61, Ramondín, SA y Ramondín Cápsulas SA/Comisión de las Comunidades Europeas, ECLI:EU:T:2002:61, apartado 57.

([19]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de mayo de 2000, en el asunto C-83/98 P, Francia/Ladbroke Racing y Comisión, ECLI:EU:C:2000:248, apartados 48 a 51. Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de enero de 2015, en el asunto C-518/13, Eventech, ECLI:EU:C:2015:9, apartado 33.

(77) Por tanto, la Comisión considera que esta medida constituye una transferencia de fondos estatales a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(78) Como se indica en el considerando 34, CCB considera en sus observaciones por escrito que los ingresos publicitarios procedentes de la explotación comercial de dispositivos publicitarios mantenidos después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10 también podrían constituir igualmente fondos estatales porque el propio Estado podría explotar estos dispositivos.

(79) En primer lugar, la Comisión considera que los ingresos publicitarios recibidos por JCD no constituyen claramente fondos estatales en la medida en que estos ingresos publicitarios proceden de contratos privados entre JCD y sus clientes en los que el Estado no interviene de ninguna manera.

(80) Por otra parte, no es posible considerar que la ciudad de Bruselas renuncie a los fondos estatales simplemente porque no se dedica a ninguna actividad económica en particular. Este enfoque de los fondos estatales sería extremadamente amplio y prohibiría al Estado autorizar actividades en su territorio sin comprobar previamente que no podría llevar a cabo la actividad por sí misma.

(81) Además, aunque teóricamente sea posible que una autoridad pública ejerza una determinada actividad económica, es evidente que esta no es su función principal y que, *a priori*, no dispone de los conocimientos especializados ni de las competencias y la capacidad técnica para realizar dicha actividad. Por ejemplo, en este caso puede observarse que los contratos publicitarios son generalmente nacionales. La ciudad de Bruselas no tendría los medios para negociar tales contratos porque solo tendría autoridad sobre los carteles que poseería en el territorio de la ciudad de Bruselas. Por lo tanto, su capacidad potencial para generar ingresos a partir de estos carteles sería incomparable a la de JC Decaux.

3.4.2.2. Existencia de ventaja económica

(82) Una ventaja, en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, es todo beneficio económico que una empresa no habría obtenido en condiciones normales de mercado, es decir, sin la intervención estatal ([20]). Solo es relevante el efecto de la medida en la empresa, no la causa ni el objetivo de la intervención estatal ([21]).

(83) Según el Tribunal de Justicia, existe una ventaja cuando la situación financiera de una empresa mejora debido a la intervención del Estado y, por lo tanto, constituye una ventaja no solo una prestación positiva, sino también todas las intervenciones del Estado que, de diversas formas, reducen las cargas que normalmente gravan el presupuesto de una empresa ([22]).

(84) En el presente caso, a partir de 1999 y a medida que expiraban las autorizaciones basadas en el contrato de 1984, JCD continuó explotando dispositivos publicitarios en el territorio de la ciudad de Bruselas sin pagar alquiler ni impuestos por la explotación de sus dispositivos, mientras que, de conformidad con el contrato de 1999, estos dispositivos deberían haber sido retirados y, todavía en virtud del contrato de 1999, la explotación de nuevos dispositivos publicitarios que los hubieran remplazado implicaba el pago de alquileres e impuestos.

(85) Las autoridades belgas reconocen que, en general, JCD se ha beneficiado de una ventaja económica, pero solo debido a un desequilibrio entre el número de dispositivos retirados anticipadamente, antes de la fecha prevista de retirada, y el número de dispositivos mantenidos después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10. Incluso suponiendo que la Comisión compartiera este punto de vista (*quod non*), se establecería en cualquier caso la existencia de una ventaja.

(86) La Comisión observa, en primer lugar, que las autoridades belgas aceptan el principio de la existencia de una ventaja, pero se limitan a impugnar su alcance.

---

([20]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1996, en el asunto C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) y otros/La Poste y otros, ECLI:EU:C.1996:285, apartado 60, sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 1999, en el asunto C-342/96, Reino de España/Comisión de las Comunidades Europeas, ECLI:EU:C:1999:210, apartado 41.

([21]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 2 de julio de 1974, en el asunto C-173/73, República Italiana/Comisión de las Comunidades Europeas, ECLI:EU:C:1974:71, apartado 13.

([22]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de noviembre de 2001, en el asunto C-143/99, Adria-Wien Pipeline, ECLI:EU:C:2001:598. y también sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990, en el asunto C-301/87, República Francesa/Comisión, ECLI:EU:C:1990:67, apartado 41.

(87) Además, las autoridades belgas consideran que la medida es una compensación concedida a la JCD para compensar la desventaja de la retirada anticipada de varios dispositivos. A este respecto, la Comisión se remite al asunto C-211/15 P, Orange/Comisión ([23]), en el que el Tribunal de Justicia confirmó la posición del Tribunal ([24]) y del Abogado General ([25]) de que incluso una reducción de las cargas concedidas a una empresa, al suprimir las cargas adicionales resultantes de un régimen de excepción al que no están sometidas las empresas competidoras, constituiría ayuda estatal ([26]). La única compensación que implica una transferencia de fondos públicos que no puede considerarse ayuda estatal es la compensación por servicio público concedida de conformidad con la jurisprudencia Altmark ([27]).

(88) No obstante, tanto el contrato de 1984 como el de 1999 son puramente comerciales y sus disposiciones no confieren a JCD una misión de servicio público. Por lo tanto, no es aplicable la jurisprudencia Altmark relativa a las compensaciones concedidas por la prestación de un servicio público.

(89) Por lo tanto, parece que sobre la base de la compensación a la que se refieren las autoridades belgas, suponiendo que tenga realmente por objeto compensar la desventaja asociada a una posible obligación de retirar anticipadamente determinados dispositivos, implica necesariamente una ventaja para JCD. Esta conclusión es aún más sólida en el presente caso porque es difícil considerar que JCD sufrió una desventaja estructural ya que JCD aceptó por propia iniciativa retirar estos dispositivos y que además las propias autoridades belgas reconocieron que la compensación en cuestión había ido más allá de lo que exigía la supuesta desventaja.

(90) Este argumento también es coherente con el punto 69 de la Comunicación de la Comisión relativa al concepto de «ayuda estatal» ([28]) (en lo sucesivo, «Comunicación relativa al concepto de ayuda estatal») que subraya que incluso «[l]os costes ocasionados por las obligaciones regulatorias impuestas por el Estado ([29]) pueden considerarse en principio que están relacionados con los costes inherentes a su actividad económica, por lo que toda compensación de dichos costes confiere una ventaja a la empresa ([30]). Esto significa que la existencia de una ventaja no está descartada en principio por el hecho de que el beneficio no supere la compensación de un coste originado por la imposición de una obligación regulatoria. Lo mismo se aplica al alivio de los costes que la empresa no habría realizado si no hubiera tenido el incentivo de la medida estatal porque, sin dicho incentivo, habría estructurado sus actividades de diferente manera ([31]). La existencia de una ventaja tampoco se descarta si una medida compensa cargas de diferente naturaleza que no guardan relación con la medida ([32])».

(91) En el presente caso, tampoco es realmente posible considerar la sustitución anticipada de los dispositivos de 1984 como una obligación regulatoria porque JCD aceptó voluntariamente retirar estos dispositivos, pero del punto 69 de la Comunicación sobre el concepto de ayuda estatal se desprende que, si la retirada de los dispositivos hubiera sido causada por una obligación reglamentaria, la compensación por dicha sustitución anticipada habría implicado una ventaja.

---

([23]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de octubre de 2016, en el asunto C-211/15 P, Orange/Comisión, ECLI:EU:C:2016:798.

([24]) Sentencia de 26 de febrero de 2015, en el asunto T-385/12, Orange/Comisión, ECLI:EU:T:2015:117.

([25]) Conclusiones del Abogado General Wahl de 4 de febrero de 2016, Orange/Comisión, ECLI:EU:C:2016:78.

([26]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de octubre de 2016, en el asunto C-211/15 P, Orange/Comisión, ECLI:EU:C:2016:798, apartados 41 a 44.

([27]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de octubre de 2016, en el asunto C-211/15 P,Orange/Comisión, ECLI:EU:C:2016:798, apartado 44.

([28]) Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 262 de 19.7.2016, p. 1).

([29]) Por lo que se refiere al sector agrícola, ejemplos de imposición de una obligación regulatoria serían los controles y pruebas veterinarias o de seguridad alimentaria que se imponen a los productores agrícolas. En cambio, los controles y pruebas realizados y financiados por organismos públicos y que la ley no prescribe que realicen o financien los productores agrícolas no se consideran obligaciones regulatorias impuestas a las empresas. Véanse las Decisiones de la Comisión, de 18 de septiembre de 2015, relativa a la ayuda estatal SA.35484, Pruebas de calidad de la leche en el marco de la Ley sobre la leche y las materias grasas, y de 4 de abril de 2016, relativa a la ayuda estatal SA.35484, Actividades de control sanitario general de conformidad con la Ley sobre la leche y las materias grasas.

([30]) Sentencia del Tribunal General de 25 de marzo de 2015, en el asunto T-538/11, Bélgica/Comisión, ECLI:EU:T:2015:188, apartados 74 a 78.

([31]) Por ejemplo, si una empresa recibe una subvención para realizar una inversión en una región asistida, no se puede alegar que no alivia costes que normalmente recaen sobre el presupuesto de la empresa, dado que, sin la subvención, la empresa no habría realizado la inversión.

([32]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de diciembre de 2011, en el asunto C-81/10 P, France Télécom SA/Comisión, ECLI:EU:C:2011:811, apartados 43 a 50. Esto lógicamente se aplica al alivio de costes realizados por una empresa que sustituye el régimen de funcionarios por un régimen de personal laboral comparable al de sus competidores, lo que confiere una ventaja a la empresa en cuestión (sobre lo que anteriormente había ciertas dudas tras la sentencia del Tribunal General de 16 de marzo de 2004, en el asunto T-157/01, Danske Busvognmænd/Comisión, ECLI:EU:T:2004:76, apartado 57). Sobre la compensación de costes irrecuperables, véase también la sentencia del Tribunal General de 11 de febrero de 2009, en el asunto T-25/07, Iride y Iride Energia/Comisión, ECLI:EU:T:2009:33, apartados 46 a 56.

(92) También hay que señalar que el punto 71 de la Comunicación sobre el concepto de ayuda estatal establece que «[l]a existencia de una ventaja se excluye en el caso de la devolución de gravámenes indebidamente percibidos ([33]), una obligación de que las autoridades nacionales compensen por el perjuicio que hayan causado a determinadas empresas ([34]) o el pago de una compensación por expropiación ([35])».

(93) Sin embargo, ninguno de estos dos casos está presente en este caso. No hay ninguna razón para considerar que las autoridades belgas habrían causado un perjuicio a JCD que habrían estado obligadas a compensar. JCD ha aceptado voluntariamente la retirada de determinados dispositivos de 1984 y puede asumirse legítimamente que JCD la aceptó porque, en general, se beneficiaba de ella.

(94) Por último, la Comisión tiene dudas sobre si esta compensación puede considerarse un comportamiento normal del operador del mercado que podría excluir la existencia de una ventaja. Sin embargo, no puede considerarse que la ciudad de Bruselas actuara como operador del mercado en este caso. De hecho, se ha demostrado que el supuesto acuerdo de compensación no ha sido formalizado ni supervisado (lo que además explica por qué, según las propias autoridades belgas, habría habido una diferencia entre el número de dispositivos retirados y sustituidos anticipadamente). Ninguna información facilitada a la Comisión indica que haya habido negociaciones de ningún tipo entre la ciudad de Bruselas y JCD sobre este punto. No hay pruebas de que la ciudad de Bruselas haya realizado un análisis de la pérdida real de ingresos de JCD por la sustitución anticipada de determinados dispositivos objeto del contrato de 1984 en comparación con los beneficios del mantenimiento de otros dispositivos, por otra parte amortizados completamente (el coste de estos carteles se reembolsó lógicamente en su totalidad —incluido el margen de JCD— por su explotación durante el período legal del contrato de 1984), en el marco del mismo contrato. La ausencia total de análisis, contrato y seguimiento impide que este comportamiento de la ciudad de Bruselas se ajuste al principio del operador privado en una economía de mercado.

(95) El argumento de la Comisión sobre la existencia de una ventaja fue confirmado por una sentencia del Tribunal de apelación de Bruselas de 29 de abril de 2016 ([36]). En esta sentencia, el Tribunal de apelación desestima el recurso de JCD y confirma la sentencia dictada el 13 de diciembre de 2010 por el Tribunal de Primera Instancia de Bruselas. Más concretamente, el Tribunal confirma que JCD no respetó las fechas de retirada previstas en el anexo 10 del contrato de 1999 y que desde entonces explotaba sin título ni derecho numerosos dispositivos publicitarios de dominio público de la ciudad de Bruselas. Por lo tanto, JCD ha cometido actos objetivamente ilícitos contrarios a las prácticas honestas del mercado, ya que la explotación en su red de dispositivos publicitarios que no deberían estar presentes o que ya no deberían estar presentes ofrecen a JCD una ventaja competitiva ilícita que puede desviar a los anunciantes de su competidor CCB. A este respecto, el Tribunal ordena el cese de estas prácticas ilícitas y considera que el desmantelamiento de los dispositivos publicitarios operados sin título ni derecho es un acto necesario para poner fin a la práctica ilícita.

(96) Por consiguiente, la Comisión considera que el mantenimiento y la explotación por parte de JCD, entre 1999 y 2011, de una serie de dispositivos publicitarios objeto del contrato de 1984 en el territorio de la ciudad de Bruselas después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10 del contrato de 1999, sin el pago de alquileres o impuestos, ha tenido el efecto de reducir las cargas que JCD habría tenido que soportar normalmente en el ejercicio de su actividad y constituye una ventaja económica.

3.4.2.3. Selectividad

(97) Para que una medida pueda considerarse ayuda estatal, debe ser selectiva, es decir que debe favorecer a determinadas empresas o producciones en los términos del artículo 107, apartado 1, del TFUE ([37]). Por lo tanto, únicamente las medidas que favorecen a las empresas de manera selectiva se engloban en el concepto de ayuda.

(98) En primer lugar, cabe señalar que las autoridades belgas no impugnan la selectividad de la medida (el mantenimiento de los dispositivos de 1984 sin pago de alquileres ni de impuestos más allá de la expiración del período de explotación previsto en el anexo 10).

---

([33]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de marzo de 1980, en el asunto C-61/79, Amministrazione delle finanze dello Stato, ECLI:EU:C:1980:100, apartados 29 a 32.

([34]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1988, en los asuntos acumulados C-106/87 a C-120/87, Asteris AE y otros/Grecia, asuntos acumulados ECLI:EU:C:1988:457, apartados 23 y 24.

([35]) Sentencia del Tribunal General de 1 de julio de 2010, en el asunto T-64/08, Nuova Terni Industrie Chimiche/Comisión, ECLI:EU:T:2010:270, apartados 59 a 63 y 140 a 141, que aclara que, aunque el pago de una compensación por expropiación no concede una ventaja, una ampliación posterior de dicha compensación puede constituir ayuda estatal.

([36]) Sentencia del Tribunal de apelación de Bruselas de 29 de abril de 2016 (Sala Novena) en el asunto 2011/AR/140.

([37]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 2005, en el asunto C-66/02, Italia/Comisión, ECLI:EU:C:2005:768, apartado 94.

(99) De hecho, las autoridades belgas han explicado que la medida es una compensación concedida a JCD para compensar la retirada anticipada de determinados dispositivos y que tal medida es, en esencia, una medida individual y, en este contexto, la identificación de una ventaja económica (véase la sección 3.4.2.2) permite normalmente presumir su selectividad. Salvo indicación en contrario, esta presunción se aplica en el presente caso y es suficiente para declarar la medida selectiva.

(100) También cabe señalar que no es posible considerar que la medida no es selectiva simplemente porque JCD se encontraría en una situación jurídica y fáctica única, por el hecho de que era la única que podía beneficiarse de la medida, ya que es la única que cuenta con los dispositivos objeto del contrato de 1994.

(101) En la sentencia Orange antes citada, el Tribunal de Justicia confirmó la posición del Tribunal de Primera Instancia ([38]) según la cual «[…] el criterio de la comparación del beneficiario con otros operadores que se encuentran en una situación fáctica y jurídica comparable respecto del objetivo perseguido por la medida encuentra su origen y su justificación en el marco de la apreciación del carácter selectivo de medidas de aplicación potencialmente general y no resulta por tanto pertinente cuando se trata, como en el presente asunto, de apreciar el carácter selectivo de una medida *ad hoc*, que solo afecta a una empresa […]».

(102) En el presente caso, es evidente que el mantenimiento de los dispositivos es una medida *ad hoc* sin alcance general y, por lo tanto, claramente selectiva.

#### 3.4.2.4. Falseamiento de la competencia y efecto sobre los intercambios entre Estados miembros

(103) Las ayudas públicas a las empresas solo equivalen a ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE, en caso de que «falseen o amenacen falsear la competencia», y ello solo en la medida en que «afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros».

Falseamiento de la competencia

(104) Una medida de ayuda otorgada por un Estado se considera que falsea o amenaza falsear la competencia cuando es probable que mejore la posición competitiva del beneficiario frente a las empresas que compiten con ella ([39]).

(105) Basta con que, en el momento de la entrada en vigor de una medida de ayuda, exista una situación de competencia efectiva en el mercado pertinente para que una intervención del Estado o mediante fondos estatales pueda afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros y falsear o amenazar con falsear la competencia ([40]). Por tanto, se supone que se produce el falseamiento de la competencia cuando el Estado concede una ventaja financiera a una empresa en un sector liberalizado en el que hay, o podría haber, competencia.

(106) Dado que JCD opera en un mercado en el que compiten diferentes empresas del sector (el mercado de los anuncios publicitarios de pequeño formato), la concesión o el beneficio de una ayuda a uno de los operadores presentes tendría efectos que podrían falsear la competencia.

Consecuencias sobre el comercio entre los Estados miembros

(107) Según la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión, cualquier ayuda concedida a una empresa que opere en el mercado interior puede afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros ([41]).

---

([38]) Sentencia de 6 de febrero de 2016, en el asunto T-385/12, Orange/Comisión, ECLI:EU:T:2015:117.

([39]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1980, en el asunto C-730/79, Philip Morris Holland BV/Comisión de las Comunidades Europeas, ECLI:EU:C:1980:209, apartado 11 y Sentencia del Tribunal General de 15 de junio de 2000, en los asuntos acumulados T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 a 607/97, T-1/98, T-3/98 a T-6/98 y T-23/98, Alzetta Mauro y otros/Comisión de las Comunidades Europeas, ECLI:EU:T:2000:151, apartado 80.

([40]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de enero de 2019, en el asunto C-387/17, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, ECLI:EU:C:2019:51, apartado 40.

([41]) Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 4 de abril de 2001, en el asunto T-288/97, Regione Friuli Venezia Giulia/Comisión, ECLI:EU:T:1999:125, apartado 41.

(108) Es jurisprudencia reiterada que la Comisión no está obligada a realizar un análisis económico de la situación real en los mercados cuestionados, de la cuota de mercado de las empresas beneficiarias de las ayudas, de la posición de las empresas competidoras o de los intercambios comerciales entre Estados miembros ([42]). En el caso de las ayudas estatales concedidas ilegalmente, la Comisión no está obligada a demostrar el efecto real que estas ayudas hayan tenido sobre la competencia y sobre los intercambios.

(109) La medida en cuestión (mantenimiento de los dispositivos publicitarios sin pago de alquileres ni impuestos más allá de las fechas previstas en el anexo 10) en favor de JCD refuerza su posición en el mercado de los dispositivos publicitarios en la región de Bruselas-Capital y dificulta la penetración de las empresas establecidas en otros Estados miembros en dicho mercado ([43]). Además, la Comisión observa en este caso que tanto JCD como CCB operan en otros Estados miembros de la Unión Europea ([44]). También es importante señalar que los anunciantes suelen ser grupos internacionales activos en muchos países y que, en algunos casos, las propias campañas publicitarias tienen una dimensión internacional.

(110) Por tanto, la medida puede tener repercusiones en los intercambios entre Estados miembros.

(111) Cabe señalar, no obstante, que las autoridades belgas, aunque reconocen la existencia de una ventaja en favor de JCD, consideran que es posible invocar el Reglamento *de minimis* de 2006.

(112) Su razonamiento se basa en un cálculo del importe de esta ventaja teniendo en cuenta una lógica de compensación entre los dispositivos retirados tarde y los dispositivos retirados anticipadamente.

(113) Las autoridades belgas consideran, de hecho, (véanse los considerandos 51 a 52) que, en general, JCD se ha beneficiado de una ventaja económica, pero solo debido a un desequilibrio entre el número de dispositivos retirados anticipadamente, antes de la fecha prevista de retirada, y el número de dispositivos mantenidos después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10. En su opinión, sobre la base de un mecanismo de compensación acordado entre las partes, JCD ha renunciado, por una parte, a un ahorro en términos de alquileres e impuestos al aceptar la retirada anticipada de los dispositivos y, por otra, se ha beneficiado de un ahorro en términos de alquileres e impuestos al mantener los dispositivos más allá de la fecha de retirada prevista.

(114) Al calcular la diferencia entre los ahorros perdidos por JCD debido a las retiradas anticipadas y los ahorros adicionales obtenidos al mantener los dispositivos durante más tiempo del previsto en el anexo 10, JCD solo habría recibido, de forma global, según las autoridades belgas, una ventaja financiera limitada por un importe máximo de [100 000 – 150 000] EUR entre diciembre de 1999 y 2011.

(115) En la medida en que consideran que la ventaja concedida a JCD no podría superar los [100 000 – 150 000] EUR, las autoridades belgas alegaron que la medida podría entrar fácilmente en el ámbito de aplicación del Reglamento *de minimis* de 2006.

(116) A este respecto, es importante señalar en esta fase que, de hecho, dos reglamentos *de minimis* son pertinentes para el período considerado:

a) Reglamento (CE) n.º 69/2001 de la Comisión, de 12 de enero de 2001, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas *de minimis* (en lo sucesivo, «Reglamento *de minimis* de 2001»), válido desde febrero de 2001 hasta el 31 de diciembre de 2006, que establece que se considera que determinadas ayudas de escasa cuantía (inferiores a 100 000 EUR durante un período de tres ejercicios fiscales) no afectan al comercio entre los Estados miembros y, por lo tanto, no cumplen todos los criterios del artículo 107, apartado 1, del TFUE;

b) el Reglamento *de minimis* de 2006, válido desde el 1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2013, que establece que se considera que determinadas ayudas de escasa cuantía (inferiores a 200 000 EUR durante un período de tres ejercicios fiscales) no afectan al comercio entre Estados miembros y, por tanto, no cumplen todos los criterios del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

---

([42]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de septiembre de 2011, en el asunto C-279/08 P, Comisión/Países Bajos, ECLI:EU:C:2011:551, apartado 131.

([43]) Véase, en ese sentido, sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2013, en los asuntos acumulados C-197/11 y C- 203/11, Eric Libert y otros/Gouvernement flamand; All Projects & Developments NV y otros/Vlaamse Regering, ECLI:EU:C:2013:288.

([44]) Por ejemplo, la licitación lanzada por la región de Bruselas-Capital el 15 de marzo de 2008 en el marco de la concesión Villo se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

(117) En primer lugar, como se explica en la sección 3.4.2.2, la Comisión considera que la ventaja es superior a la considerada por las autoridades belgas, ya que el cálculo de esta ventaja debe tener en cuenta todos los alquileres e impuestos no pagados por JCD sobre los dispositivos publicitarios mantenidos tarde. Cabe señalar que la Comisión no dispone de una evaluación precisa de la totalidad de la ventaja concedida a JC Decaux debido a la negativa de las autoridades belgas a facilitar esta información, pero que, en cualquier caso, el importe de la ayuda concedida a JCD supera los 200 000 EUR. Por consiguiente, los reglamentos *de minimis* no son aplicables y la Comisión no puede aceptar el argumento de las autoridades belgas.

(118) Aunque fuera aplicable uno de los reglamentos *de minimis* (*quod non*), la Comisión también señala que en cualquier caso no se cumplen las condiciones de control establecidas en el artículo 3 del Reglamento *de minimis* de 2001 y en el artículo 3 del Reglamento *de minimis* de 2006. Inicialmente, las autoridades belgas no consideraron realmente que el dispositivo fuera una ayuda *de minimis*, por lo que no adoptaron ninguna de las medidas previstas en dichos reglamentos.

(119) La medida tampoco cumple los criterios de transparencia establecidos en el artículo 2, apartado 4, del Reglamento *de minimis* de 2006, que establece que «[e]l presente Reglamento solamente se aplicará a la ayuda cuyo equivalente bruto de subvención pueda calcularse previamente con precisión sin necesidad de efectuar una evaluación del riesgo (ayuda transparente)». En el presente caso, las autoridades belgas no han presentado ningún documento que pudiese indicar la existencia de un cálculo previo a la concesión de la ayuda o incluso de un seguimiento específico del equilibrio entre las retiradas anticipadas y las retiradas tardías, que es la base del cálculo realizado por las autoridades belgas para obtener el importe de la ayuda de [100 000 – 150 000] EUR.

(120) Por consiguiente, las ayudas en cuestión no podrían entrar en el ámbito de aplicación del Reglamento *de minimis*.

(121) En conclusión, la Comisión considera que es probable que la medida afecte a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

#### 3.4.2.5. Conclusión

(122) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluye que el mantenimiento de los dispositivos objeto del contrato de 1984 después de la fecha prevista de retirada implicó la concesión de una ayuda estatal a la JCD que constaba de dos componentes (alquiler e impuestos).

### 3.4.3. *Legalidad de la ayuda*

(123) La Comisión observa que la medida cubierta por esta parte de la denuncia, que constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, no se notificó de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

(124) Dado que las autoridades belgas no han alegado ninguna justificación para beneficiarse de una exención de notificación, la medida es, por lo tanto, ilegal.

### 3.4.4. *Compatibilidad con el mercado interior*

(125) En la medida en que la explotación de determinados dispositivos publicitarios por parte de JCD instalados en virtud del contrato de 1984 en el territorio de la ciudad de Bruselas después de la fecha prevista de retirada (indicada en el anexo 10 del contrato de 1999) implica la existencia de ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE; debe determinarse si estas medidas podrían considerarse compatibles con el mercado interior.

(126) Las medidas de ayuda estatal pueden considerarse compatibles con el mercado interior sobre la base de las excepciones previstas en el artículo 106, apartado 2, y en el artículo 107, apartados 2 y 3, del TFUE. Sin embargo, las autoridades belgas no han presentado ningún argumento que demuestre que una de estas excepciones sería aplicable en el presente caso.

(127) La Comisión recuerda, en primer lugar, que es responsabilidad del Estado miembro demostrar que una ayuda es compatible con el mercado interior. Sin embargo, las autoridades belgas no han alegado ningún argumento de compatibilidad para las medidas en cuestión. Las excepciones previstas en el artículo 107, apartado 2, del TFUE y en el artículo 107, apartado 3, letras a) a d), del TFUE no se aplican en este caso, ya que la medida en cuestión no está justificada por los objetivos previstos en dichas disposiciones.

(128) Por último, los contratos de 1984 y 1999 son puramente comerciales y sus condiciones no confieren a JCD una misión de servicio público. Por consiguiente, no es aplicable la excepción prevista en el artículo 106, apartado 2, del TFUE en relación con las compensaciones concedidas por la prestación de un servicio público.

(129) Por tanto, la Comisión considera que el mantenimiento de los dispositivos objeto del contrato de 1984 después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10 del contrato de 1999, sin pagar el alquiler ni el impuesto, ha tenido como consecuencia la reducción de las cargas que normalmente tendría que soportar JCD en el ejercicio de su actividad y que, por lo tanto, debe considerarse una ayuda de funcionamiento incompatible con el mercado interior.

(130) A la luz de las consideraciones anteriores, la Comisión considera que JCD ha recibido una ayuda estatal ilegal incompatible con el mercado interior en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE al mantener los dispositivos objeto del contrato de 1984 después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10 del contrato de 1999, sin pagar el alquiler ni el impuesto. Esta ayuda debe recuperarse siempre que su recuperación no haya prescrito en virtud del artículo 17 del Reglamento (UE) 2015/1589.

3.4.5. *Importe de la ayuda incompatible*

(131) El principio general aplicado para calcular el importe de la ayuda incompatible es calcular el importe del alquiler y de los impuestos que la ciudad debería haber recaudado en ausencia de la medida.

(132) La Comisión considera que el cálculo del importe de la ayuda incompatible debe efectuarse para cada dispositivo objeto del contrato de 1984 mantenido después del 15 de septiembre de 2001 ([45]), tomando como referencia los alquileres debidos en virtud del contrato de 1999 y los impuestos generalmente aplicables a los dispositivos publicitarios ([46]) entre la fecha inicial prevista para la retirada ([47]) (si es posterior al 15 de septiembre de 2001) o el 15 de septiembre de 2001 (si la fecha inicial prevista para la retirada era anterior al 15 de septiembre de 2001), y la fecha en la que la retirada se llevó a cabo realmente.

(133) Como se indica en los considerandos 111 a 114, las autoridades belgas llegan a la conclusión de que el importe de cualquier ayuda concedida a JCD sería de [100 000 – 150 000] EUR sobre la base de una lógica de compensación entre los dispositivos objeto del contrato de 1984 mantenidos tarde y los dispositivos retirados anticipadamente. El cálculo realizado por las autoridades belgas se basa en los atestados de agentes judiciales elaborados por CCB el 3 de diciembre de 2007 y el 21 de diciembre de 2009. Las autoridades belgas consideran que estos atestados de agentes judiciales muestran que en 2007 el número de caras publicitarias correspondientes a los dispositivos desmontados antes de la fecha de retirada prevista en el anexo 10 fue superior al número de caras publicitarias correspondientes a los dispositivos que se mantuvieron después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10. Solo el atestado del agente judicial realizado por CCB el 21 de diciembre de 2009 mostraría que el saldo había cambiado a favor de JCD. Por consiguiente, las autoridades belgas consideran que, aunque se haya podido conceder alguna ventaja a JCD en la ejecución del contrato, la cuantificación de esta ventaja puede limitarse a los ejercicios de 2007 a 2011, sin que exista el riesgo de beneficiar a JCD.

(134) Como se explica en la sección 3.4.2.2, la Comisión considera que el argumento de las autoridades belgas basado en un mecanismo de compensación es infundado y que la ventaja concedida a JC Decaux corresponde a todos los ahorros realizados por la empresa al seguir explotando los dispositivos objeto del contrato de 1984 en lugar de sustituirlos por dispositivos conformes al contrato de 1999.

(135) El argumento de la Comisión sobre este punto fue confirmado por una sentencia del Tribunal de apelación de Bruselas de 29 de abril de 2016 ([48]). En esta sentencia, el Tribunal de apelación confirma que JCD no respetó las fechas de retirada previstas en el anexo 10 del contrato de 1999 y que desde entonces explotaba sin título ni derecho numerosos dispositivos publicitarios de dominio público de la ciudad de Bruselas.

(136) En particular, el Tribunal de apelación rechaza la idea de un mecanismo de compensación como el alegado por las autoridades belgas para el mobiliario antiguo que se habría mantenido más allá de la fecha prevista de retirada a cambio de la sustitución prematura del mobiliario antiguo, ya que dicho mecanismo no estaba previsto ni autorizado por el contrato de 1984. El Tribunal de apelación confirma que no se deduce de ningún documento que, tras la celebración del contrato de 1999, JCD obtuviera la autorización expresa de la ciudad de Bruselas para llevar a cabo una «inversión» de los dispositivos publicitarios. El Tribunal desestima el recurso y confirma la sentencia dictada

([45]) El plazo de prescripción de diez años prohíbe cualquier recaudación antes del 15 de septiembre de 2001.

([46]) El cálculo del importe de la ayuda incompatible relativa al impuesto debe basarse en los artículos 3, 4 y 5 del Reglamento de 17 de octubre de 2001, los artículos 4 a 7 del Reglamento de 18 de diciembre de 2006 y los artículos 4, 5 y 6 de los Reglamentos fiscales de 17 de diciembre de 2007, 15 de diciembre de 2008, 9 de noviembre de 2009, 20 de diciembre de 2010 y 5 de diciembre de 2011.

([47]) Estas fechas figuran en el anexo 10.

([48]) Sentencia del Tribunal de apelación de Bruselas de 29 de abril de 2016 (Sala Novena) en el asunto 2011/AR/140.

el 13 de diciembre de 2010 por el Tribunal de Primera Instancia de Bruselas. Confirma que JCD, al explotar dispositivos publicitarios sin título ni derecho en el dominio público de la ciudad de Bruselas, ha cometido actos objetivamente ilícitos contrarios a las prácticas honestas del mercado, ya que la explotación en su red de dispositivos publicitarios que no deberían estar presentes o que ya no deberían estar presentes ofrecen a JCD una ventaja competitiva ilícita que puede desviar a los anunciantes de su competidor CCB.

(137) Por consiguiente, la Comisión considera que el cálculo del importe de la ayuda incompatible debe basarse únicamente en los alquileres y los impuestos no recaudados sobre los dispositivos mantenidos tarde sin aplicar ninguna lógica de compensación. A tal fin, las autoridades belgas deben tener en cuenta, para cada dispositivo en cuestión y cada período pertinente, los alquileres existentes y los impuestos derivados del Reglamento fiscal de 2001 y posteriores para un dispositivo de la misma superficie.

(138) A este respecto, el Reglamento fiscal de 17 de octubre de 2001 sobre la publicidad temporal en y sobre el espacio público introdujo un impuesto sobre la publicidad temporal en y sobre el espacio público para los años 2002 a 2006. La ciudad de Bruselas también adoptó el Reglamento fiscal de 18 de diciembre de 2006, que preveía el mismo impuesto para el ejercicio 2007. A partir del ejercicio fiscal de 2008, la ciudad de Bruselas introdujo un impuesto específico sobre los dispositivos publicitarios ([49]).

(139) La Comisión considera que los reglamentos fiscales sobre los dispositivos publicitarios deberían haberse aplicado automáticamente a los dispositivos objeto del contrato de 1984 mantenidos tarde y que la exención fiscal prevista en dichos reglamentos fiscales para los dispositivos de 1984 mantenidos tarde constituye una excepción al sistema de referencia.

(140) Debe señalarse que la ciudad de Bruselas consideró inicialmente, en virtud de una exención fiscal para los anuncios de la ciudad de Bruselas ([50]) prevista en el Reglamento fiscal de 17 de octubre de 2001, que los dispositivos

([49]) Reglamentos fiscales de 17 de diciembre de 2007, 15 de diciembre de 2008, 9 de noviembre de 2009, 20 de diciembre de 2010 y 5 de diciembre de 2011. El artículo 2 de dichos reglamentos fiscales establece que «los dispositivos publicitarios a que se refiere el presente Reglamento son dispositivos publicitarios, dispositivos publicitarios temporales, vehículos publicitarios y estands publicitarios». El cálculo del impuesto figuraba en los artículos 4 a 6. Más concretamente, de conformidad con el artículo 4 «Impuesto sobre los dispositivos publicitarios»:

a) «la tasa del impuesto sobre los dispositivos publicitarios es de 150,00 EUR al año por $m^2$.

b) 1. El tipo del impuesto sobre los dispositivos publicitarios destinados exclusivamente a la publicidad con fines culturales, sociales, deportivos y similares, incluidos los destinados a películas, creaciones artísticas y a la organización de ferias, congresos, salones o circos, es de 50,00 EUR al año por $m^2$.

2. No obstante, cuando más de 1/7 de la superficie publicitaria visible se utilice para menciones, nombres o logotipos de naturaleza comercial, los dispositivos publicitarios destinados exclusivamente a la publicidad con fines culturales, sociales, deportivos y similares, incluidos los destinados a películas, creaciones artísticas y a la organización de ferias, congresos y salones se gravarán con arreglo al tipo previsto en la letra a) del presente artículo.

c) El impuesto se adeuda para todo el ejercicio, independientemente de la fecha de instalación o desmontaje del dispositivo publicitario en cuestión.»

De acuerdo con el artículo 5 «Impuesto sobre los dispositivos publicitarios temporales»: […]

De conformidad con el artículo 6 «Disposiciones comunes a los artículos 4 y 5»:

a) el impuesto se abonará por cada dispositivo publicitario.

b) 1. Para el cálculo del impuesto, cualquier fracción de $m^2$ se cuenta como un $m^2$ entero.

2. Como excepción a lo dispuesto en el apartado 1, para los dispositivos publicitarios de menos de 4 $m^2$, la tributación se realiza por 0,25 $m^2$ o fracción del mismo al tipo fijo dividido por 4.

c) Para los dispositivos publicitarios equipados con varias caras publicitarias, el tipo impositivo se multiplica por el número de caras publicitarias.

a. Para los dispositivos publicitarios equipados con un sistema que permita la sucesión o el desplazamiento de varios anuncios en el mismo lado, el tipo impositivo se duplica.

d) Cuando la superficie del dispositivo publicitario difiera de la superficie publicitaria visible, el impuesto se calculará sobre la base de la superficie publicitaria visible.

([50]) El artículo 5 preveía que «los anuncios de la ciudad o de las organizaciones creadas, subordinadas o financiadas por la ciudad» están exentos del impuesto establecido por el presente Reglamento. Como se indica en las observaciones presentadas por las autoridades belgas el 20 de febrero de 2017 a las preguntas complementarias formuladas por la Comisión el 14 de febrero de 2017, la ciudad de Bruselas nunca ha explotado dispositivos publicitarios. Esta explotación se ha realizado siempre con la intervención de terceros. Los únicos dispositivos publicitarios que pertenecen a la ciudad de Bruselas son los cubiertos por el contrato público adjudicado el 14 de octubre de 1999, que se renovó en la fecha de expiración. El adjudicatario actual, a saber CCB, paga un alquiler por los dispositivos publicitarios y los impuestos aplicables.

colocados en virtud del contrato de 1999 y pertenecientes al mismo no eran imponibles, lo que podría parecer contradictorio con la posición expresada por la Comisión en el considerando 139. A continuación, se introdujo una disposición de exención específicamente destinada a los dispositivos publicitarios de la ciudad de Bruselas en el Reglamento fiscal de 17 de diciembre de 2007, en el artículo 9 y, sucesivamente, en los Reglamentos fiscales de 15 de diciembre de 2008, 9 de noviembre de 2009, 20 de diciembre de 2010 y 5 de diciembre de 2011 ([51]).

(141) Sin embargo, las autoridades belgas también indicaron que la ciudad de Bruselas concluyó posteriormente que eximir de impuestos a los dispositivos publicitarios por el mero hecho de pertenecer a la ciudad de Bruselas, aun cuando esta no fuera la explotadora, creaba una injusticia para con los explotadores de otros dispositivos publicitarios. Por lo tanto, decidió recaudar impuestos sobre los dispositivos objeto del contrato de 1999 y las primeras inscripciones tuvieron lugar el 29 de julio de 2011 y se referían al ejercicio fiscal de 2009. Las autoridades belgas explicaron que, de conformidad con el artículo 6 de la Ley de 24 de diciembre de 1996, derogada por una orden de 3 de abril de 2014, no era posible aplicar el impuesto con carácter retroactivo durante un período superior a tres años a partir del 1 de enero del ejercicio fiscal.

(142) Sobre la base del razonamiento presentado por las autoridades belgas, la Comisión considera que los impuestos sobre los dispositivos publicitarios se aplicarían normalmente a los dispositivos objeto del contrato de 1999 y que, por lo tanto, no hay ninguna contradicción con su posición de que los dispositivos de 1984 mantenidos tarde también deberían estar sujetos a impuestos.

(143) La Comisión observa a este respecto que las dos sentencias de 4 de noviembre de 2016, dictadas por el Tribunal de Primera Instancia francófono de Bruselas, que establecen que JCD no está sujeta al impuesto municipal sobre la publicidad por lo que se refiere a los dispositivos publicitarios pertenecientes a la ciudad en virtud del contrato adjudicado a JCD el 14 de octubre de 1999, no tienen en cuenta la cuestión del cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales.

(144) El cálculo del importe de los alquileres e impuestos ahorrados por JCD no presenta ninguna dificultad particular y las autoridades belgas lo han hecho parcialmente en el marco de su argumento *de minimis* (véanse los considerandos 52 a 53). Sin embargo, las autoridades belgas no han facilitado a la Comisión una estimación del importe total de la ayuda a pesar de las reiteradas peticiones de la Comisión. CCB proporcionó una estimación del importe de la ayuda que debe recaudar, que asciende aproximadamente a 2 millones EUR.

## 4. **ANÁLISIS DE LA PARTE VILLO!**

### 4.1. **Motivos para incoar el procedimiento**

(145) En la Decisión de incoación, la Comisión consideró que, en lo que respecta a las medidas adicionales (exención de determinados impuestos o neutralización de determinados impuestos municipales y regionales, véase el considerando 22) relacionadas con la explotación de la concesión del servicio público Villo en la región de Bruselas-Capital por JCD, los criterios acumulativos relativos a las ayudas estatales se cumplían y que, por consiguiente, las medidas constituían ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(146) En efecto, el argumento de las autoridades belgas según el cual estas medidas podrían no incluirse en esta calificación sobre la base de la jurisprudencia Altmark, dado que JCD había sido seleccionada mediante una licitación transparente, no parecía aplicable en este caso, puesto que estas medidas adicionales no formaban parte de esta licitación: se habían concedido tras la licitación en el contexto de la negociación del convenio Villo. Según las autoridades belgas, estas medidas adicionales ascienden a un máximo de unos [400 000 – 500 000] EUR anuales (véase el considerando 22).

(147) Además, la Comisión expresó serias dudas sobre la compatibilidad de las medidas adicionales con la Decisión 2005/842/CE de la Comisión ([52]) (en lo sucesivo denominada «Decisión SIEG de 2005») y la Decisión SIEG de 2012 alegadas por las autoridades belgas. En particular, la Comisión dudaba de que los controles de la concesión practicados por las autoridades belgas (que tenían en cuenta los costes de la misión, pero no los ingresos de forma detallada) fuesen suficientes para evitar la sobrecompensación. La Comisión albergaba dudas sobre las modalidades exactas de asignación de los ingresos publicitarios de los contratos negociados a escala nacional por JCD a la concesión Villo, tal como se aplica en la contabilidad analítica de JCD.

([51]) El artículo 9 del Reglamento fiscal de 17 de diciembre de 2007 exime expresamente «los dispositivos publicitarios de la ciudad o de los organismos creados por la ciudad o subordinados a ella».

([52]) Decisión 2005/842/CE de la Comisión, de 28 de noviembre de 2005, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 86, apartado 2, del Tratado CE a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 312 de 29.11.2005, p. 67).

(148) Por todas las razones antes expuestas, la Comisión ha decidido incoar el procedimiento previsto en el artículo 108, apartado 2, del TFUE con respecto a la medida en cuestión y ha invitado a las autoridades belgas y a cualquier interesado a que le faciliten toda la información precisa y observaciones sobre la misma.

### 4.2. **Observaciones presentadas por los interesados sobre la Decisión de incoación**

(149) La Comisión recibió observaciones de varios interesados (CCB, JCD, así como de un tercero interesado que deseaba mantener el anonimato), que se resumen a continuación.

#### 4.2.1. *Observaciones presentadas por CCB*

(150) La Comisión recibió las observaciones de CCB por carta de 16 de julio de 2015.

(151) CCB considera que JCD ha recibido ayuda estatal en el contexto de la explotación de la concesión Villo y presenta argumentos, en especial sobre los criterios de fondos estatales y de ventajas.

##### 4.2.1.1. Fondos estatales

(152) Al conceder a JCD el derecho a ocupar y explotar el dominio público con fines publicitarios (véanse los considerandos 19 a 22) sin exigir el pago de una contrapartida, las autoridades belgas habrían perdido ingresos públicos y habrían concedido a JCD una ventaja económica que constituye una ayuda estatal ([53]).

##### 4.2.1.2. Ventaja

(153) CCB sostiene que la compensación concedida a JCD no cumple ninguno de los criterios establecidos en la sentencia Altmark.

Primer criterio de la sentencia Altmark

(154) CCB considera que la explotación del servicio Villo no constituye una misión de servicio público que implique la prestación de un servicio que un operador, si considerara su propio interés comercial, no asumiría o no asumiría en las mismas condiciones ([54]), refiriéndose a las muchas otras ciudades europeas en las que los servicios automatizados de alquiler de bicicletas ya se prestarían satisfactoriamente en condiciones comerciales ([55]).

Segundo criterio de la sentencia Altmark

(155) Del pliego de condiciones se desprende que elementos esenciales como la duración de la concesión, las modalidades de financiación del servicio y la participación del poder otorgante en la financiación del servicio estaban definidos de manera muy vaga ([56]) y que, por consiguiente, el pliego de condiciones no establecía de manera clara y transparente los principales parámetros del sistema de financiación del servicio.

Tercer criterio de la sentencia Altmark

(156) CCB considera que no ha habido ningún control *ex ante* o *ex post* del alcance de los beneficios concedidos a JCD en virtud de la concesión Villo y que sigue sin conocerse el impacto financiero exacto de las exenciones de impuestos concedidas a JCD. Por lo tanto, no podía garantizarse la ausencia de sobrecompensación.

---

([53]) Véase el apartado 33 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (DO C 8 de 11.1.2012, p. 4).

([54]) Ibidem, apartado 47.

([55]) Se mencionan como ejemplo Barcelona o Amberes.

([56]) Por ejemplo, en lo que respecta a la financiación, el pliego de condiciones indicaría que el otorgante «está abierto a diferentes enfoques de financiación».

Cuarto criterio de la sentencia Altmark

(157) CCB observa que la adjudicación de la concesión Villo a JCD tuvo lugar tras un procedimiento negociado con publicidad, que solo puede considerarse suficiente para cumplir este cuarto criterio de la sentencia Altmark en casos excepcionales. CCB considera que, en la medida en que las medidas adicionales relativas a elementos esenciales de la concesión (como la concesión de exenciones de impuestos municipales) se decidieron después de la licitación, no puede concluirse que dicha licitación permita seleccionar el operador que presta el servicio de interés económico general al menor coste.

4.2.1.3. Compatibilidad

(158) La conclusión de la Comisión en la Decisión de incoación de que la compatibilidad de las medidas debe analizarse en vista de la Decisión SIEG de 2012 es impugnada por CCB.

Aplicabilidad de la Decisión SIEG de 2012

(159) CCB sostiene que las compensaciones concedidas a JCD en virtud de la explotación de la concesión Villo son del orden de varias decenas de millones EUR al año y, por tanto, superiores al umbral anual de 15 millones EUR que determina la aplicabilidad de la Decisión SIEG de 2012 ([57]). En particular, CCB considera que, además de los ingresos publicitarios, las tarifas pagadas por los usuarios y las exenciones de impuestos y tasas, también deben tenerse en cuenta las ventajas concedidas a JCD debido a la exención del pago de una remuneración por la ocupación y explotación del dominio público con fines publicitarios.

Cumplimiento de los requisitos de la Decisión SIEG de 2012.

(160) Además, CCB sostiene que en el presente caso no se cumplen varias de las condiciones establecidas en la Decisión SIEG de 2012.

(161) Mandato: CCB niega que se cumplan las condiciones del mandato definidas en el artículo 4 de la Decisión SIEG de 2012. Por un lado, la orden que rige la explotación del servicio público Villo de 25 de noviembre de 2010 fue adoptada aproximadamente dos años después de la adjudicación de la concesión Villo ([58]). Por otra parte, el convenio Villo se amplió a 17 años y cuatro meses, aunque en el convenio Villo la duración se había definido en 15 años. CCB niega que este período esté justificado por la importancia de las inversiones necesarias, como se indica en el considerando 99 de la Decisión de incoación. CCB observa que las cuentas anuales de JCD muestran que los costes relativos a las bicicletas instaladas con arreglo al sistema Villo se amortizan a una tasa del 20 % anual, lo que significa que las bicicletas se amortizan por completo después de cinco años a partir de la fecha de su instalación.

(162) Compensación: el mecanismo de compensación y los parámetros aplicados al cálculo, control y revisión de la compensación no fueran suficientemente descritos. A este respecto, por lo que se refiere a la asignación de los ingresos publicitarios, CCB considera fundamental que las autoridades belgas tengan en cuenta el Gross Rating Point (GRP) ([59]) de las caras publicitarias de Villo, y no los ingresos medios generados por todas las caras explotadas por JCD en el marco de sus redes. Por lo que se refiere a los costes que deberán tenerse en cuenta para el cálculo de la compensación, CCB señala que, según el artículo 5 de la Decisión SIEG de 2012, se trata únicamente de los «costes incurridos en concepto de funcionamiento del servicio de interés económico general», definición que excluiría los posibles costes relacionados con la instalación y la explotación de los dispositivos publicitarios.

(163) Verificación de la inexistencia de una sobrecompensación: como se ha indicado anteriormente (véase el considerando 156), CCB considera que no existe ningún control sobre la inexistencia de sobrecompensación de JCD en el marco de la explotación de la concesión Villo. Además, según los cálculos de CCB, la compensación de JCD habría sido considerablemente excesiva.

4.2.1.4. Importes de las compensaciones

(164) CCB impugna los importes resultantes de la exención de los impuestos municipales mencionados en la Decisión de incoación. Según CCB, estas exenciones han aumentado considerablemente desde la explotación a pleno rendimiento de la concesión Villo en 2014, ascendiendo a un mínimo de 650 000 EUR anuales, muy por encima del máximo previsto de [250 000 – 350 000] EUR anuales (véase el considerando 22).

([57]) Véase el artículo 2 de la Decisión SIEG de 2012.

([58]) Orden de 25 de noviembre de 2010 por la que se regula la explotación de un servicio público de alquiler automatizado de bicicletas, publicada en el Boletín Oficial de Bélgica (Moniteur belge) el 7 de diciembre de 2010, artículo 2.

([59]) El GRP es un índice que determina el valor comercial de una cara publicitaria en función de su capacidad para llegar al mayor número de consumidores posible y la frecuencia de contacto visual entre esa cara y el consumidor objetivo.

(165) Además, CCB considera que la explotación gratuita de dispositivos publicitarios constituye en sí misma ayuda estatal. CCB considera que debe cuantificarse el valor de cada cara publicitaria y, en relación con un contrato entre CCB y la ciudad de Amberes, concluye que la exención de cualquier pago concedido a JCD constituye una ayuda de casi 8 millones EUR al año.

4.2.2. *Observaciones presentadas por segundo denunciante*

(166) El 17 de julio de 2015 la Comisión recibió observaciones de un tercero anónimo. El tercero anónimo señala también que el convenio Villo confiere ayuda estatal a JCD.

(167) En particular, el tercero anónimo niega que en el presente caso se cumplan las condiciones de la sentencia Altmark, ya que los parámetros de la compensación no se habrían establecido previamente de manera objetiva y transparente. Además, no se habría establecido ningún sistema de control para evitar una sobrecompensación, lo que impediría una posible compatibilidad sobre la base de la Decisión SIEG de 2012.

(168) Por último, el tercero anónimo impugna «firmemente» la posición de las autoridades belgas de que para asignar los ingresos publicitarios a las caras Villo habría una clave de asignación tan esencial como el GRP (véase el considerando 196).

4.2.3. *Observaciones presentadas por JCD*

(169) JCD presentó sus observaciones sobre la Decisión de incoación a la Comisión mediante carta de 17 de julio de 2015.

4.2.3.1. Existencia de ayudas estatales

(170) JCD sostiene que el convenio Villo se financia exclusivamente con fondos privados y este no le proporciona ninguna ventaja económica. Por lo tanto, el convenio Villo no implicaría ayuda estatal. Los únicos fondos públicos implicados en este caso serían los derivados de la exención de las tasas regionales y de las cláusulas de revisión de precios en los convenios celebrados con los municipios. JCD considera que estas medidas deben considerarse como compensaciones por servicio público cubiertas por la jurisprudencia Altmark. En particular, JCD expone los siguientes argumentos:

Primer criterio de la sentencia Altmark

(171) Según la orden que regula la explotación del servicio prestado por el convenio Villo, el servicio se refiere a «la organización de un sistema automatizado de alquiler de bicicletas para el transporte de personas en todo el territorio de la región de Bruselas-Capital». JCD considera que las obligaciones de este servicio consisten esencialmente en el establecimiento de una red de alquiler de bicicletas accesible a toda la población, de forma continua, a un precio atractivo, y en el establecimiento de obligaciones relativas al mantenimiento de la red, por ejemplo en términos de presencia sobre el terreno y de sustitución de bicicletas defectuosas. Así pues, JCD considera que el cumplimiento del criterio de ejecución de las obligaciones de servicio público «no plantea ninguna dificultad en este caso».

Segundo criterio de la sentencia Altmark

(172) JCD subraya que la obligación de definir los parámetros de la compensación por adelantado no significa que deba calcularse utilizando una fórmula específica. En el presente caso, los principales parámetros del sistema de financiación se habrían enumerado de manera objetiva y transparente en el pliego de condiciones, que incluiría, entre otras cosas:

i) que el concesionario asuma el riesgo de explotación,

ii) la preferencia del otorgante por una oferta que no requiera ninguna aportación financiera de la región, y

iii) que en ningún caso la región intervenga financieramente a tanto alzado y de forma recurrente.

(173) JCD considera también que el modo de funcionamiento de la exención de las tasas regionales permite calcular su importe con precisión por adelantado multiplicando el importe fijo de la tasa por el número de dispositivos instalados.

(174) Por lo que se refiere a las cláusulas de revisión de precios, su impacto financiero se conocería de antemano, ya que tienen por objeto compensar el aumento de la fiscalidad municipal, independientemente de que fuera naturalmente imposible prever la evolución de dicha fiscalidad.

Tercer criterio de la sentencia Altmark

(175) JCD considera que no podía haber sobrecompensación porque:

i) la exención de la tasa por la ocupación del dominio regional con fines publicitarios se concedió a cambio de su aceptación de una mayor pérdida de ingresos resultante de la disminución del número de dispositivos publicitarios que pueden instalarse en virtud del convenio Villo,

ii) las cláusulas de revisión de precios celebradas con los municipios solo tenían por objeto proteger el equilibrio del contrato determinado inicialmente en el convenio Villo, con un impacto financiero muy limitado: menos de [0-50 000] EUR para el ejercicio de 2013 y menos de [0 – 50 000] EUR para el ejercicio de 2014,

iii) la cláusula destinada a neutralizar la evolución de la fiscalidad regional es una cláusula ordinaria que nunca se ha aplicado,

iv) el convenio Villo está sujeto a un control estricto por parte de las autoridades belgas: el número de dispositivos publicitarios que pueden instalarse en el marco de la concesión se define con precisión en el convenio Villo; el convenio establece obligaciones estrictas en cuanto al funcionamiento del sistema; JCD está obligada a poner a disposición de las autoridades de la región la información relativa a la ejecución del convenio; el convenio exige que JCD presente un informe anual al comité de gestión sobre los datos de utilización del sistema; el comité de gestión elabora cada tres años un informe sobre el estado técnico y tecnológico del parque de bicicletas; y la ordenanza que regula la explotación del servicio otorgado por el convenio Villo prevé el control anual por parte del Gobierno y el Parlamento de la región de la ejecución del contrato de concesión. Además, según el artículo 21 del convenio Villo, el incumplimiento por parte de JCD de las leyes en vigor y de las normas éticas en materia de publicidad está sujeto a una sanción de 4 000 EUR diarios, y

v) el convenio Villo es deficitario.

Cuarto criterio de la sentencia Altmark

(176) JCD sostiene que el procedimiento de licitación que condujo a la celebración del convenio Villo fue abierto, transparente y no discriminatorio y que no cabe duda de que la región optó por el candidato capaz de prestar el servicio público al menor coste para la comunidad, ya que incluso teniendo en cuenta las medidas adicionales adoptadas tras el procedimiento de licitación, la oferta de JCD seguiría siendo la más ventajosa.

4.2.3.2. Compatibilidad

(177) En caso de que la Comisión concluya que la exención de las tasas regionales y las cláusulas de revisión de precios constituyen ayuda estatal, JCD afirma que son compatibles con el mercado interior sobre la base de la Decisión SIEG de 2012.

Aplicabilidad de la Decisión SIEG de 2012

(178) El artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión SIEG de 2012 limita su ámbito de aplicación a las ayudas que no excedan de un importe anual de 15 millones EUR. JCD observa que una compensación por servicio público se define como cualquier ventaja concedida con fondos públicos y que, por lo tanto, los ingresos publicitarios y los pagos de los usuarios no pueden tenerse en cuenta para la aplicación de esta disposición. Por consiguiente, JCD considera que el importe anual de la supuesta ayuda en este caso está muy por debajo de este umbral y, por lo tanto, entra en el ámbito de aplicación de la Decisión.

Cumplimiento de los requisitos de la Decisión SIEG de 2012

(179) JCD considera que el convenio Villo cumple con las disposiciones de la Decisión SIEG de 2012 y presenta los siguientes argumentos.

(180) Mandato: JCD se remite al considerando 73 de la Decisión de incoación, según el cual las obligaciones de servicio público del concesionario se establecen en el convenio Villo y en la orden de 25 de noviembre de 2010 adoptada por el Parlamento de la región.

(181) Por lo que se refiere a la duración del mandato, JCD considera que el plazo de 15 años está justificado habida cuenta de la importancia de las inversiones necesarias. La instalación de estaciones y el suministro de bicicletas requieren inversiones importantes, mientras que el convenio Villo limita el número de dispositivos publicitarios que se pueden instalar y el ajuste de las tarifas de los usuarios. Además, JCD observa que la Decisión SIEG de 2005, aplicable en el momento de la celebración del convenio Villo, no contenía ninguna disposición relativa a la duración de la concesión en cuestión.

(182) JCD considera que en el presente caso no era necesario que el mandato estableciera las modalidades para la recuperación de posibles sobrecompensaciones, puesto que se descartó cualquier riesgo de sobrecompensación desde que se celebró el convenio Villo, entre otras cosas porque el contrato se adjudicó sobre la base de un procedimiento de licitación abierto, transparente y no discriminatorio.

(183) Compensación: JCD señala que, en la medida en que la explotación de la concesión ha sido deficitaria hasta la fecha, no puede haber sido objeto de una sobrecompensación. En consecuencia, no es necesario calcular el margen operacional de JCD para comprobar si puede considerarse razonable y, por lo tanto, no es necesario garantizar que el valor de referencia utilizado para verificar la ausencia de sobrecompensación no se sobreestime.

(184) Por lo que se refiere a la asignación de los ingresos publicitarios relacionados con el convenio Villo, JCD observa que valora los dispositivos instalados en términos de cobertura de población, rendimiento de audiencia y número de caras, sin tener en cuenta el origen contractual de estas caras, y teniendo en cuenta el contexto competitivo y su ubicación en una ciudad estratégicamente importante. Considera que la evaluación del valor real exclusivamente sobre la base del GRP, como afirma CCB (véase el considerando 162), no es pertinente porque una cara vendida individualmente (incluso con un GRP muy alto) no interesa a los anunciantes que buscan cobertura nacional.

(185) Control de la compensación: JCD considera que los controles operacionales previstos en el convenio Villo [véase el inciso iv) del considerando 175] pueden garantizar la ausencia de una sobrecompensación.

#### 4.2.3.3. Importe de la compensación

(186) Por lo que se refiere a la exención de tasas por la ocupación del dominio público regional, JCD aclara que en las negociaciones previas a la celebración del convenio Villo, JCD acordó reducir el número de dispositivos publicitarios que podrían instalarse en el marco de la concesión de servicio público, en comparación con lo previsto en su oferta.

(187) El número de dispositivos independientes de 2 $m^2$ y el número de dispositivos de 8 $m^2$ se han reducido en veinticinco unidades. A cambio, la región concedió a JCD una exención de tasas por la ocupación del dominio público regional por los dispositivos de 8 $m^2$ instalados en el marco del convenio Villo.

(188) Esta exención asciende a un máximo de [50 000 – 150 000] EUR anuales (véase el considerando 22).

(189) Por lo que se refiere a la neutralización de los cambios en los impuestos municipales, JCD aclara que el impacto financiero es muy limitado en la práctica. Depende tanto de la inscripción de los impuestos en cuestión como de la facturación por parte de JCD. Las tasas refacturadas por JCD de conformidad con las cláusulas de revisión de precios ascenderían en la práctica a menos de [0-50 000] EUR anuales hasta 2017.

### 4.3. **Observaciones presentadas por Bélgica**

#### 4.3.1. *Observaciones presentadas por Bélgica sobre la Decisión de incoación*

(190) Las autoridades belgas presentaron sus observaciones sobre la Decisión de incoación por carta de 21 de mayo de 2015.

4.3.1.1. Existencia de ayudas estatales

(191) Las autoridades belgas han confirmado su posición inicial de que las medidas previstas en el convenio Villo celebrado con JCD cumplen todos los criterios de la sentencia Altmark y que, por lo tanto, estas medidas no constituyen ayuda estatal.

(192) En particular, presentaron los siguientes argumentos:

Primer criterio de la sentencia Altmark

(193) Al promover un medio de transporte ecológico que responda a los problemas de movilidad a los que se enfrenta Bruselas, las autoridades belgas consideran que la puesta a disposición del público de un sistema automatizado de alquiler de bicicletas persigue sin duda alguna objetivos de interés general.

Segundo criterio de la sentencia Altmark

(194) Las autoridades belgas consideran que el pliego de condiciones, sobre cuya base JCD y CCB elaboraron sus ofertas detalladas, contenía los principales parámetros del sistema de financiación:

i) ingresos del sistema íntegramente de origen privado,

ii) ninguna subvención directa ni compensación directa de las pérdidas de la concesión, y

iii) riesgo de explotación asumido en su totalidad por el concesionario.

Tercer criterio de la sentencia Altmark

(195) Las autoridades belgas consideran, en primer lugar, que la concesión se concedió sobre la base de una convocatoria de licitación abierta, transparente y no discriminatoria, lo que permite suponer que no existe sobrecompensación. En la medida en que la región había excluido expresamente el pago de una subvención directa a cambio de la concesión, este carácter abierto, transparente y no discriminatorio permitía necesariamente excluir cualquier riesgo de sobrecompensación.

(196) En segundo lugar, las medidas financieras previstas en la concesión no habrían creado ninguna sobrecompensación por parte de JCD. Las autoridades belgas consideran que:

i) la exención de las tasas de ocupación del dominio público de la región de la que se benefició JCD, por un importe máximo de [50 000 – 150 000] EUR anuales, solo cubría una pequeña parte de los costes totales de funcionamiento de la concesión, que en 2012 ascendían al [0,5] % de dichos costes,

ii) la neutralización de las posibles modificaciones futuras de los impuestos regionales (véase el considerando 22) es una cláusula ordinaria de los contratos de concesión a largo plazo, justificada, en particular, por la competencia fiscal autónoma de la región y por el hecho de que no se prevé ninguna compensación en caso de pérdidas en la explotación de la concesión. En este caso no se ha producido ningún aumento de los impuestos y gravámenes regionales, por lo que nunca se ha aplicado la cláusula de neutralización,

iii) las cláusulas de revisión de precios de los convenios bipartitos celebrados con los municipios (véase el considerando 22) solo prevén una corrección independiente para garantizar el equilibrio del contrato y no afectan en modo alguno al nivel del impuesto municipal que los municipios pueden revisar libremente. Según lo establecido en el considerando 82 de la Decisión de incoación, esta neutralización ascendería a un importe máximo de entre [50 000 – 150 000] y [250 000 – 350 000] EUR, según el tipo de comparación considerado,

iv) por lo que se refiere a la asignación de los ingresos publicitarios, JCD aplica a cada contrato un coeficiente de valoración correspondiente al valor añadido en relación con el ingreso medio por cara, una metodología que es coherente con el estado de la técnica en este ámbito, y

v) el convenio de concesión está sujeto a un control sistemático. Por una parte, un comité de gestión ([60]) y un comité de apoyo, a los que JCD presenta un informe anual sobre el funcionamiento del sistema, se encargan de supervisar la correcta aplicación del convenio. Por otra parte, la orden de 25 de noviembre de 2010 prevé un control anual de la ejecución del contrato de concesión por parte del Gobierno de la región de Bruselas-Capital y del Parlamento de la región de Bruselas-Capital.

([60]) El comité de gestión se establece en virtud del artículo 6 del convenio Villo y está compuesto de forma paritaria por un mínimo de dos miembros nombrados por el ministro de Movilidad de Bruxelles Mobilité y un mínimo de dos miembros nombrados por JCD.

Cuarto criterio de la sentencia Altmark

(197) Las autoridades belgas consideran que la concesión Villo se otorgó a JCD tras un procedimiento abierto, transparente y no discriminatorio. Por lo que se refiere a las medidas financieras añadidas tras la licitación (véase el considerando 22), su único objetivo habría sido compensar la disminución de los ingresos publicitarios previstos y preservar el equilibrio del contrato para el futuro.

4.3.1.2. Compatibilidad

(198) Suponiendo que las medidas previstas en el convenio Villo constituyan una ayuda estatal, las autoridades belgas consideran que podrían ser compatibles con el mercado interior sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, teniendo en cuenta el hecho de que:

i) el suministro de bicicletas compartidas, mediante la promoción de un medio de transporte ecológico como alternativa al automóvil, constituye un objetivo de interés comunitario bien definido,

ii) la financiación de la concesión casi en su totalidad por medios privados es adecuada y proporcional, con un efecto incentivador, y

iii) las distorsiones de la competencia y los efectos sobre el comercio son limitados, porque la concesión es el resultado de una licitación efectiva y transparente con una aplicación puramente local.

4.3.2. *Observaciones presentadas por Bélgica sobre las observaciones de los interesados*

(199) Las autoridades belgas presentaron sus observaciones sobre las observaciones de los interesados por carta de 2 de octubre de 2015.

(200) Las autoridades belgas rechazan los argumentos presentados por los denunciantes. Alegan que las medidas previstas en el convenio Villo cumplen todos los criterios de la sentencia Altmark y, por lo tanto, no constituyen ayuda estatal. Con carácter subsidiario, las autoridades belgas consideran que las medidas son compatibles con el mercado interior sobre la base de:

i) el artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado, y

ii) de la Decisión SIEG de 2012.

4.3.2.1. Existencia de ayudas estatales

(201) Mientras que CCB sostiene que la región de Bruselas-Capital habría concedido a JCD el derecho a ocupar y explotar el dominio público con fines publicitarios sin exigir el pago de una contrapartida, las autoridades belgas rechazan esta premisa y señalan que la contrapartida de la explotación de los dispositivos publicitarios es la prestación del servicio público de alquiler de bicicletas, tal como se prevé en la licitación.

(202) Además, las autoridades belgas confirman la posición que establecieron en su carta de 21 de mayo de 2015 de que en el presente caso se cumplen los criterios de la sentencia Altmark (véanse los considerandos 191 a 197). Presentaron nuevos argumentos sobre los dos primeros criterios de la sentencia Altmark (véanse los considerandos 203 a 204).

Primer criterio de la sentencia Altmark

(203) Según las autoridades belgas, la afirmación de CCB de que en otras ciudades europeas ya se presta un servicio de alquiler de bicicletas similar al sistema Villo sin haber sido calificado expresamente como un servicio de interés económico general no es pertinente en este caso. Señalan que el concepto de servicio de interés económico general es un concepto relativo que depende de las circunstancias. En este caso, la región de Bruselas-Capital se enfrenta a una presión automovilística especialmente fuerte que exige la adopción de medidas ambiciosas y eficaces. En el ejemplo presentado de la ciudad de Amberes, las autoridades belgas señalan que el explotador en cuestión (CCB) recibe una subvención directa.

Segundo criterio de la sentencia Altmark

(204) Las autoridades belgas consideran que, si se estableciera con precisión un método de financiación de un servicio público desde la publicación del anuncio de licitación, la licitación resultaría totalmente inútil, ya que los candidatos no dispondrían de ningún margen de maniobra. Las autoridades belgas confirman su posición de que el pliego de condiciones establecía de manera objetiva y transparente los parámetros de financiación del servicio (véase el considerando 194).

4.3.2.2. Compatibilidad

Aplicabilidad de la Decisión SIEG de 2012

(205) Aunque las autoridades belgas no están de acuerdo con la valoración de ninguna ayuda, consideran que el importe total de la supuesta ayuda es en cualquier caso muy inferior a 15 millones EUR, ya que los ingresos meramente privados (como los ingresos por publicidad) no se incluyen en el cálculo de la ayuda. Por consiguiente, las autoridades belgas consideran que el importe anual de la supuesta ayuda entra en el ámbito de aplicación de la Decisión SIEG de 2012.

Cumplimiento de las condiciones de la Decisión SIEG de 2012.

(206) Por lo que se refiere a la ampliación de la duración de la concesión (véase el considerando 161), según las autoridades belgas, se trata de un ajuste de la duración de la primera fase a la de la segunda fase (véase el considerando 20). Este ajuste se justificaría por varias razones: una duración superior a la prevista de los distintos procedimientos necesarios, la voluntad de ajustar las dos fases para una buena gestión, la necesidad de compensar la reducción del número de dispositivos publicitarios y la voluntad de prestar un servicio público a los ciudadanos durante un período suficiente.

(207) Las autoridades belgas consideran que la concesión Villo se concedió a JCD mediante un mandato claro y explícito que determina los parámetros de compensación y permite evitar cualquier sobrecompensación (véanse los considerandos 193 a 197).

Artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE

(208) Las autoridades belgas confirman la posición que establecieron en su carta de 21 de mayo de 2015 (véase el considerando 198) de que las medidas previstas en el convenio Villo podrían considerarse compatibles con el mercado interior sobre la base del artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE, visto que:

i) el suministro de bicicletas compartidas es un objetivo de interés comunitario bien definido,

ii) el convenio se concibe como un instrumento apropiado y proporcional, con un efecto incentivador,

iii) las distorsiones de la competencia y los efectos sobre el comercio son limitados.

### 4.4. **Observaciones adicionales presentadas por los interesados**

#### 4.4.1. *Observaciones adicionales presentadas por CCB*

(209) Según CCB, los costes contraídos por JCD en la ejecución del convenio Villo son significativamente inferiores a los declarados inicialmente y, por lo tanto, a los alegados por las autoridades belgas para demostrar la ausencia de sobrecompensación:

i) JCD se habría beneficiado de una reducción del número de bicicletas que debían ponerse en marcha, de 5 000 a 4 500 bicicletas,

ii) JCD podría haber conseguido un gran ahorro gracias a la cláusula adicional al convenio Villo, que reduce el número de estaciones de bicicletas que se deben instalar de 400 a 360, y

iii) se estima que el número de viajes registrados por Villo habría disminuido en 150 000 en 2015 en comparación con 2014.

(210) CCB calculó los ingresos publicitarios obtenidos por JCD de la ejecución del convenio Villo, identificando los dispositivos publicitarios en función de su fecha de instalación y localización, calculando a continuación el número de caras publicitarias explotadas por JCD y, por último, aplicando las tarifas oficiales de JCD para su red en Bruselas, así como los descuentos generalmente aplicados en el sector de la publicidad exterior para este tipo de dispositivos. Según estos cálculos, JCD subestimó considerablemente los ingresos publicitarios en cuestión.

(211) CCB concluye que JCD se benefició de una sobrecompensación de 27,3 millones EUR entre mayo de 2009 y febrero de 2017.

(212) A falta de control de la ausencia de sobrecompensación (véase el considerando 163), CCB considera que debería establecerse un sistema de control para verificar anualmente si existe sobrecompensación por parte del concesionario y corregir, en caso necesario, la sobrecompensación detectada. Este control debería ser realizado por un tercero independiente.

(213) Además, CCB considera que el control de la ausencia de sobrecompensación debería basarse en un beneficio razonable calculado en relación con los costes del servicio de interés económico general y no en relación con los ingresos generados.

4.4.2. *Observaciones adicionales presentadas por JCD*

(214) Por lo que se refiere a la utilización del GRP para determinar los ingresos publicitarios generados por el convenio Villo (véanse los considerandos 162 y 184), JCD aclaró que este era uno de los criterios que utiliza para determinar el valor de las redes publicitarias. No obstante, JCD considera que el índice teórico GRP de los dispositivos publicitarios no es suficiente para valorar los dispositivos de un contrato. JCD valora los dispositivos instalados en el marco de cada contrato en relación con un ingreso medio por cara, calculado a nivel nacional, al que se aplica un coeficiente corrector basado en varios factores, específicamente el GRP de las caras, la ubicación de los dispositivos en una ciudad que es estratégicamente importante para los anunciantes, pero también el grado de presión publicitaria que varía de una ciudad a otra, así como el contexto competitivo.

(215) Mientras subraya la pertinencia limitada del GRP, JCD observa que una comparación del GRP y el precio por cara entre su mayor red nacional y su red de Bruselas, la mayor, produce recargos —[10-20] % y [20-30] % respectivamente— similares al coeficiente de corrección de las caras explotadas en virtud del convenio Villo, que es del [20-30] %.

(216) Por lo que se refiere a los costes sufragados en la explotación del convenio Villo, JCD considera que los importes obtenidos por CCB no corresponden a la realidad, lo que se explicaría por:

i) el hecho de que el método de CCB no tuviese en cuenta las inversiones necesarias para producir las infraestructuras necesarias al principio de la concesión,

ii) la utilización por parte de CCB de un coste anual por bicicleta de 1 450 EUR, importe que se presentó en la oferta de JCD y que, por lo tanto, se basaba en estimaciones.

(217) JCD no reconoce los importes anticipados por CCB por lo que se refiere a la neutralización de los impuestos municipales (véase el considerando 164). Según JCD, la diferencia entre los importes estimados por CCB y los importes reales se explica por:

i) el uso de impuestos incorrectos: contrariamente a los cálculos de CCB, son pocos los municipios que aplican un tipo impositivo a los dispositivos publicitarios superior a 75 EUR por $m^2$ desplegable y año,

ii) la aplicación del mecanismo a los municipios no afectados: CCB parece haber aplicado el mecanismo de revisión a los municipios de Etterbeek, Schaerbeek y Saint-Josse, mientras que los convenios bilaterales con estos municipios no incluyen esta cláusula,

iii) la aplicación automática del mecanismo: en la práctica, JCD solo percibe los importes en virtud del mecanismo de revisión después de haber facturado la tasa a los municipios. Puede haber un período de tiempo entre la instalación y la explotación de los dispositivos publicitarios y el momento en que se recaudan los importes en aplicación de las cláusulas de revisión.

(218) Por lo que se refiere al importe de los ingresos publicitarios, CCB subestima el descuento aplicado por JCD: la tasa de descuento es cercana al [60-70] % y no al 40 %. Aplicando la tasa de descuento apropiada, los ingresos publicitarios estarían muy por debajo —casi la mitad— de las estimaciones proporcionadas por CCB.

(219) JCD también cuestiona el importe adelantado por CCB en relación con la explotación gratuita de dispositivos publicitarios (véase el considerando 165). Según JCD, CCB ignora el hecho de que la explotación de dispositivos publicitarios prevista por la concesión Villo es indisociable de la prestación del servicio público de alquiler de bicicletas. Los ingresos publicitarios están efectivamente destinados a financiar el servicio público.

(220) JCD considera que la explotación de los dispositivos publicitarios se tiene en cuenta en la financiación de la concesión Villo, ya que explota los dispositivos Villo a cambio de los importantes costes generados por la prestación del servicio público de alquiler de bicicletas.

### 4.5. **Observaciones adicionales presentadas por Bélgica**

(221) Por lo que se refiere a la duración del convenio Villo (véase el considerando 161), las autoridades belgas también señalan que la Decisión SIEG de 2005, aplicable en el momento de la celebración del convenio Villo, no contenía ninguna disposición que regulase la duración de la prestación del servicio público (véase el considerando 181). Además, las autoridades belgas consideran que la ampliación de la duración de la concesión Villo mediante la cláusula adicional estaba justificada por tres razones:

i) circunstancias ajenas a la voluntad de las partes que retrasaron la ejecución del convenio,

ii) la voluntad de ajustar las dos fases del convenio Villo: las dos fases del convenio se planificaron inicialmente para un período de 15 años, pero se pusieron en marcha en momentos diferentes. Esta circunstancia habría dado lugar en la práctica a dos plazos distintos para la fase 1 y la fase 2 (como se indica en el preámbulo de la cláusula adicional), y

iii) la disminución del número de mobiliario publicitario explotado por JCD como consecuencia de la cláusula adicional al convenio Villo.

### 4.6. **Segunda cláusula adicional al convenio Villo**

(222) El 29 de marzo de 2018, el Gobierno de la región de Bruselas-Capital y JCD firmaron una cláusula adicional al convenio Villo. Esta cláusula adicional se introdujo para permitir un control más preciso y regular de la ausencia de sobrecompensación.

(223) La cláusula adicional estipula que los resultados de la contabilidad analítica separada de JCD se transmitirán a la región. Los resultados mostrarán los ingresos de la concesión Villo, distinguiendo los ingresos por pagos de los usuarios, los ingresos publicitarios, la exención de tasas regionales y la neutralización del aumento de los impuestos municipales, así como los costes de la concesión, diferenciando los costes de explotación, los costes de gestión y la amortización de las inversiones relacionadas con el servicio Villo.

(224) La cláusula adicional estipula que cada año el auditor responsable de la auditoría de las cuentas anuales de JCD («el auditor de cuentas») comprueba que los principios de separación contable aplicados por JCD son conformes con la Decisión SIEG de 2012. Cada año, tras la verificación del auditor de cuentas, los resultados de la contabilidad separada se transmiten al revisor.

(225) Cada año, el revisor verifica que la proporción de los resultados de explotación (EBIT) anuales acumulados divididos entre los costes anuales acumulados (desde 2009) relacionados con la explotación de la concesión Villo no sea superior al umbral de [10-20] % ([61]). En caso de rebasamiento y dentro de los límites del rebasamiento del umbral, el importe de la tasa regional de la que está exenta JCD, más el importe resultante del impacto de las medidas relativas a los impuestos municipales, se pagará retroactivamente, total o parcialmente, por el año anterior.

(226) La cláusula adicional también estipula que el auditor de cuentas verifique la ausencia de sobrecompensación para el período 2009-2017 utilizando este método y que elabore un informe de compilación dirigido al comité de gestión. El informe debía prepararse lo antes posible después de la firma de esta cláusula adicional.

### 4.7. **Evaluación de las medidas antes de la segunda cláusula adicional**

(227) En su evaluación, la Comisión distingue entre el período anterior a la cláusula adicional (véase el considerando 222) y el período posterior a la misma.

#### 4.7.1. *Ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE*

(228) Los criterios para determinar la existencia de ayuda estatal se describen en los considerandos 70 a 71. En los considerandos 229 a 249 se comprueba si se cumplen estos criterios para cada una de las medidas: la exención de las cargas regionales por la ocupación del dominio público, la neutralización del aumento de los impuestos municipales y la cláusula de imprevisión de los impuestos regionales (véase el considerando 22).

([61]) Corresponde a una proporción estándar del [10-20] % sobre los ingresos.

4.7.1.1. Imputabilidad y fondos estatales

(229) Los criterios para determinar la imputabilidad y la existencia de fondos estatales se describen en los considerandos 72 y 73.

Imputabilidad

(230) Es innegable que la concesión Villo fue concedida por la región de Bruselas-Capital y que la región concedió las medidas adicionales posteriormente a esta concesión (véanse los considerandos 19 a 22). Las medidas impugnadas son, por tanto, imputables al Estado.

Fondos estatales

(231) La pérdida de ingresos de la región de Bruselas-Capital y de los distintos municipios que forman parte de su territorio, vinculada a las medidas impugnadas, constituye una pérdida de ingresos para las autoridades públicas y, por lo tanto, de otros tantos fondos estatales transferidos a JCD.

(232) Los fondos estatales en cuestión son precisamente i) la pérdida de ingresos resultante de la exención de la tasa por la ocupación del dominio público de la región de Bruselas-Capital sobre los dispositivos publicitarios de 8 $m^2$, que asciende a un máximo de [50 000 – 150 000] EUR al año; ii) la pérdida de ingresos vinculada a la neutralización de un posible aumento de los impuestos regionales, equivalente al importe de dicho aumento; y iii) la pérdida de ingresos vinculada a la neutralización de un posible aumento de los impuestos municipales, equivalente al importe de dicho aumento y que asciende a un máximo de [250 000 – 350 000] EUR anuales (véase el considerando 22).

(233) El sistema de alquiler de bicicletas Villo también se financia mediante la gestión y explotación de dispositivos publicitarios que complementan los pagos de los clientes. Los ingresos publicitarios y el pago de los usuarios de la concesión son fondos meramente privados y no pueden calificarse como fondos estatales.

(234) La Comisión considera que los ingresos publicitarios recibidos por JCD no constituyen claramente fondos estatales en la medida en que estos ingresos publicitarios proceden de contratos privados entre JCD y sus clientes en los que el Estado no interviene de ninguna manera.

(235) Por otra parte, no es posible considerar que la región de Bruselas-Capital renuncie a los fondos estatales simplemente porque no se dedica a ninguna actividad económica en particular. Este enfoque de los fondos estatales sería extremadamente amplio y prohibiría al Estado autorizar actividades en su territorio sin comprobar previamente que no podría llevar a cabo la actividad por sí mismo.

4.7.1.2. Existencia de ventaja económica

(236) Los criterios para determinar la existencia de una ventaja económica selectiva se describen en los considerandos 82 y 83.

(237) En el presente caso, la exención de las tasas regionales y la neutralización del aumento de las tasas municipales permiten que JCD no soporte los costes que normalmente habrían gravado sus fondos financieros y que, por lo tanto, pueden conferirle una ventaja.

(238) No obstante, las autoridades belgas consideran que las medidas adicionales deben considerarse como compensaciones por servicio público cubiertas por la jurisprudencia de la sentencia Altmark.

(239) En la sentencia Altmark, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea aclaró que la compensación concedida mediante fondos estatales por los costes relacionados con la prestación de un servicio de interés económico general no constituye una ventaja siempre que se cumplan cuatro condiciones acumulativas ([62]):

i) la empresa beneficiaria tiene que encargarse efectivamente del cumplimiento de las obligaciones de servicio público y dichas obligaciones tienen que definirse claramente,

ii) los parámetros para el cálculo de la compensación deben establecerse previamente de forma objetiva y transparente,

([62]) Sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-280/00, Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg, ECLI:EU:C:2003:415, apartados 87 a 95.

iii) la compensación no puede sobrepasar lo necesario para cubrir la totalidad o parte de los costes originados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos relativos a las mismas además de un margen de beneficio razonable para el citado cumplimiento, y

iv) cuando la elección de la empresa encargada de ejecutar las obligaciones de servicio público no se haya realizado en el marco de un procedimiento de licitación que permita seleccionar al candidato capaz de prestar estos servicios originando el menor coste para la colectividad, el nivel de la compensación necesaria debe calcularse sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada habría soportado para cumplir tales obligaciones.

(240) Por lo que se refiere al segundo criterio Altmark, la Comisión observa que el impacto financiero para la región de Bruselas-Capital de las medidas adicionales, que solo estaban previstas en el convenio tras la licitación y, en particular, de una medida como la neutralización del aumento de las tasas municipales, era desconocido en el momento de la concesión de esta medida, ya que depende completamente de la evolución futura de los impuestos municipales. A falta de una limitación del impacto financiero máximo de esta medida, la Comisión no la considera totalmente transparente.

(241) Por lo que se refiere al tercer criterio Altmark, en el momento de la concesión de las medidas adicionales analizadas no se comprobó *ex ante* que la compensación recibida por JCD durante la explotación de la concesión no excediera de lo necesario para cubrir la totalidad o una parte de los costes ocasionados por la ejecución de las obligaciones derivadas de la misma, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de dichas obligaciones.

(242) Por último, por lo que se refiere al cuarto criterio Altmark, la Comisión considera que, al añadir algunas medidas tras la licitación, no está claro que el objetivo de esta licitación desde la perspectiva de la sentencia Altmark, que consiste en seleccionar al operador capaz de prestar el servicio al menor coste posible para la comunidad, pueda considerarse alcanzado. De hecho, desde el momento en que no todas las medidas compensatorias se incluyen en la licitación en cuestión, es difícil concluir que dicha licitación permita seleccionar al operador que presta el servicio de interés económico general al menor coste, aunque el procedimiento de licitación sea en sí mismo transparente.

(243) Por las razones expuestas en los considerandos 240 a 242, la Comisión considera que en el presente caso no se cumplen las condiciones de la jurisprudencia Altmark y que, por consiguiente, las transferencias de fondos estatales adicionales decididas tras la licitación confieren una ventaja económica a JCD.

(244) En cuanto al cálculo del importe de esta ventaja, las autoridades belgas estimaron inicialmente que la neutralización de los impuestos municipales ascendería a un máximo de unos [50 000 – 100 000] EUR al año. Sin embargo, este cálculo tuvo en cuenta el hecho de que los municipios suelen aplicar un tipo impositivo reducido a los servicios públicos en comparación con los operadores comerciales que tienen que pagar una tasa estándar más elevada. Las autoridades belgas solo consideran ventajosa la diferencia entre el nivel impositivo más favorable concedido a los servicios públicos en general y el nivel de los impuestos efectivamente aplicado a JCD en el marco de la concesión Villo. Por su parte, la Comisión considera que la ventaja realmente concedida a JCD corresponde a la diferencia entre la tasa estándar y la tasa aplicada a JCD. Esta ventaja podría ascender a un máximo de [250 000 – 350 000] EUR al año según los cálculos iniciales de las autoridades belgas ([63]).

(245) En total, JCD se beneficiaría de una ventaja máxima de [400 000 – 500 000] EUR anuales ([50 000 – 100 000] EUR por la exención de la tasa de ocupación del dominio público de la región de Bruselas-Capital y [250 000 – 350 000] EUR correspondientes a la aplicación de la cláusula de revisión de precios relativa a los impuestos municipales, véase el considerando 22).

4.7.1.3. Selectividad

(246) Los criterios para evaluar la selectividad de una medida se describen en el considerando 97.

([63]) Véase el considerando 82 de la Decisión de incoación.

(247) Dado que las medidas impugnadas constituyen medidas de ayuda individuales, la identificación de una ventaja económica (véanse los considerandos 236 a 245) permite suponer que son selectivas ([64]). Salvo indicación en contrario, esta presunción se aplica en el presente caso y es suficiente para declarar las medidas selectivas.

#### 4.7.1.4. Falseamiento de la competencia y efecto sobre los intercambios entre Estados miembros

(248) Por las mismas razones que las expuestas en los considerandos 103 a 121, las medidas adicionales concedidas a JCD para la concesión Villo tienen efectos que podrían falsear la competencia y afectar a los intercambios comerciales entre Estados miembros.

#### 4.7.1.5. Conclusión sobre la presencia de ayuda

(249) Sobre la base de las consideraciones anteriores, la Comisión considera que, en lo que respecta a las medidas adicionales relacionadas con la explotación de la concesión del servicio público Villo en la región de Bruselas-Capital por JCD, los criterios acumulativos relativos a las ayudas estatales se cumplen y que, por consiguiente las medidas constituyen ayuda estatal a tenor del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

### 4.7.2. *Legalidad de la ayuda*

(250) La Comisión observa que las medidas adicionales cubiertas por esta parte de la denuncia, que constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, no se notificaron de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

(251) No obstante, las autoridades belgas consideran que, si estas medidas constituyen una ayuda estatal, se trata de compensaciones por servicio público compatibles con el mercado interior sobre la base de la decisión SIEG aplicable en el momento en que se produjeron (en el momento en que se concedieron estas medidas, el texto en vigor era la Decisión SIEG de 2005, que fue sustituida por la Decisión SIEG de 2012). Ambos textos prevén una exención de notificación para las medidas que cumplan sus condiciones de compatibilidad ([65]).

(252) Para que las medidas se consideren compatibles, bastaría con que cumplieran las condiciones exigidas por la Decisión SIEG de 2005, que se aplicaban en el momento de su concesión. A continuación, se analiza la compatibilidad con la Decisión SIEG de 2005.

### 4.7.3. *Compatibilidad de la ayuda sobre la base de la Decisión SIEG de 2005*

#### 4.7.3.1. Ámbito de aplicación

(253) La Decisión SIEG de 2005 se aplica únicamente a los servicios que pueden calificarse como servicios de interés económico general. Parece claro, según la jurisprudencia, que al no existir una normativa sectorial que regule esta cuestión a nivel de la Unión, los Estados miembros disponen de un amplio poder de apreciación en cuanto a la en cuanto a la naturaleza de los servicios susceptibles de ser calificados de interés económico general; la tarea de la Comisión consiste en velar por que no exista un error manifiesto.

(254) En el presente caso, la Comisión considera que no existe ningún error manifiesto en la medida en que el servicio satisface una necesidad de los ciudadanos que no se satisfaría en las mismas condiciones sin la intervención estatal (el importe pagado por los usuarios es, por ejemplo, insuficiente para cubrir los costes del servicio). También es interesante señalar que el Tribunal Constitucional belga, que se ocupó de esta cuestión, confirmó el carácter de servicio público del sistema automatizado de alquiler de bicicletas Villo ([66]).

---

([64]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de junio de 2005, en el asunto C-15/14 P, Comisión/MOL, ECLI:EU:C:2015:362, apartado 60. Sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de junio de 2006, en el asunto C-270/15 P, Bélgica/Comisión, ECLI:EU:C:2016:489, apartado 49. Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 2017, en el asunto T-314/15, Grecia/Comisión, ECLI:EU:T:2017:903, apartado 79.

([65]) Véase el artículo 3 de la Decisión SIEG de 2005 y la Decisión SIEG de 2012.

([66]) Véase la decisión del Tribunal Constitucional belga 68/2012 de 31 de mayo de 2012.

(255) De conformidad con el artículo 2, apartado 1, letra a), la Decisión SIEG de 2005 se aplicará a las ayudas estatales en forma de compensaciones por servicio público inferiores a 30 millones EUR anuales concedidas a empresas cuyo volumen de negocios anual, antes de impuestos e incluidas todas las actividades, no hubiere alcanzado los 100 millones EUR durante los dos ejercicios anteriores al de la concesión del carácter de servicio de interés económico general.

(256) El importe total de la ayuda concedida a JCD en forma de exención de la tasa de ocupación del dominio público y de neutralización del aumento de los impuestos municipales está muy por debajo del umbral de 30 millones EUR anuales, sin superar un máximo de [400 000 – 500 000] EUR anuales (véase el considerando 245), según las estimaciones de las autoridades belgas. Además, el volumen de negocios anual fue significativamente inferior a 100 millones EUR en los años 2006-2007. Por tanto, la Decisión SIEG de 2005 sería aplicable sobre esta base.

4.7.3.2. Cumplimiento de los requisitos

(257) El artículo 4 de la Decisión SIEG de 2005 establece que «[el] funcionamiento del servicio de interés económico general deberá atribuirse a la empresa en cuestión mediante uno o varios actos oficiales cuya forma podrá determinar cada Estado miembro. Estos actos deberán indicar, en particular: […] las modalidades para evitar y reembolsar el exceso de compensación.»

(258) Una descripción clara y explícita de las modalidades de reembolso de las posibles compensaciones excesivas y de las modalidades para evitarlas solo se incluyó en el mandato de la JCD a partir del 29 de marzo de 2018, con la adopción de la segunda cláusula adicional al convenio Villo (véanse los considerandos 222 a 226). Por consiguiente, la Comisión considera que no se respeta este requisito de la Decisión SIEG de 2005 y que las ayudas en cuestión no son compatibles con el mercado interior sobre la base de la Decisión SIEG de 2005.

4.7.4. *Compatibilidad de la ayuda sobre la base de la Decisión SIEG de 2012*

4.7.4.1. Ámbito de aplicación

(259) La Decisión SIEG de 2012 prevé en su artículo 10, letra b), que «toda ayuda que produzca efectos antes de la entrada en vigor de la presente Decisión que no fuera compatible con el mercado interior ni estuviera exenta del requisito de notificación, de conformidad con la Decisión 2005/842/CE, pero cumpla las condiciones establecidas en la presente Decisión será compatible con el mercado interior y estará exenta del requisito de notificación establecido en el artículo 108, apartado 3, del Tratado». Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión considera, por lo tanto, que la ayuda debe analizarse sobre la base de la Decisión SIEG de 2012.

(260) Como se explica en los considerandos 253 y 254, la Comisión considera que no existe ningún error manifiesto en la definición del servicio de interés económico general. De conformidad con el artículo 2, apartado 1, letra a), la Decisión SIEG de 2012 se aplicará a las ayudas estatales en forma de compensaciones por servicio público inferiores a 15 millones EUR anuales. El importe total de la ayuda concedida a JDC es muy inferior a este umbral (véase el considerando 245), según las estimaciones de las autoridades belgas. Por tanto, la Decisión SIEG de 2012 sería aplicable sobre esta base.

4.7.4.2. Cumplimiento de los requisitos

(261) El artículo 4 de la Decisión SIEG de 2012 (al igual que el de la Decisión SIEG de 2005) establece que «[e]l funcionamiento del servicio de interés económico general deberá atribuirse a la empresa en cuestión por medio de uno o varios actos cuya forma podrá ser determinada por cada Estado miembro. Estos actos deberán indicar, en particular: […] las modalidades para evitar y recuperar las posibles compensaciones excesivas».

(262) Como se explica en el considerando 258, la Comisión considera que no se respeta este requisito de la Decisión SIEG de 2012 y que las ayudas en cuestión no son compatibles con el mercado interior sobre la base de la Decisión SIEG de 2012.

4.7.5. *Compatibilidad de la ayuda sobre la base del Marco SIEG de 2012*

4.7.5.1. Ámbito de aplicación

(263) De conformidad con el punto 7 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general ([67]) (en lo sucesivo, «Marco SIEG de 2012»), «[l]os principios expuestos en la presente Comunicación solo se aplican a las compensaciones por servicio público en la medida en que constituyan ayuda estatal que no esté cubierta por la Decisión [SIEG de 2012]». Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión considera, por lo tanto, que la ayuda debe analizarse sobre la base del Marco SIEG de 2012.

(264) De conformidad con el apartado 69 del Marco SIEG de 2012, «[l]a Comisión aplicará los principios expuestos en la presente Comunicación a las ayudas ilegales sobre las que adopte una decisión después del 31 de enero de 2012, aunque la ayuda haya sido concedida antes de dicha fecha». Por lo tanto, el Marco SIEG de 2012 es aplicable desde el inicio de la concesión Villo.

4.7.5.2. Cumplimiento de los requisitos

(265) La Comisión verificará la compatibilidad de la ayuda con las condiciones establecidas en la sección 2 del Marco SIEG de 2012, teniendo en cuenta que, según el punto 61 del marco, «[l]os principios expuestos en los puntos 14, 19, 20, 24, 39, 51 a 59 y 60, letra a), no se aplican a las ayudas que cumplen las condiciones establecidas en el artículo 2, apartado 1, de la Decisión [SIEG de 2012]». Como se ha demostrado anteriormente (véase el considerando 260), la ayuda en este caso cumple dichas condiciones.

Verdadero servicio de interés económico general

(266) Según el punto 12 del Marco SIEG de 2012, «[l]a ayuda debe concederse a un verdadero servicio de interés económico general […] como establece el artículo 106, apartado 2, del Tratado». La Comisión considera que la explotación del convenio Villo corresponde a un verdadero servicio de interés económico general (véanse los considerandos 253 a 254).

Necesidad de un acto de atribución que concrete las obligaciones de servicio público y los métodos de cálculo de la compensación

(267) De acuerdo con el punto 15 del Marco SIEG de 2012, «[l]a responsabilidad del funcionamiento del SIEG debe encomendarse a la empresa en cuestión por medio de uno o varios actos cuya forma podrá ser determinada por cada Estado miembro». De conformidad con el punto 16, este acto debe indicar concretamente la duración de las obligaciones de servicio público; la empresa en la que recaigan estas obligaciones y, si procede, el territorio afectado; la naturaleza de cualesquiera derechos exclusivos o especiales atribuidos a las empresa; la descripción del mecanismo de compensación y los parámetros aplicados al cálculo, control y revisión de la compensación; las modalidades para evitar y recuperar las posibles compensaciones excesivas.

(268) La concesión Villo fue definida como una concesión de servicio público por las autoridades belgas en el convenio Villo. Además, el 25 de noviembre de 2010, el Parlamento de la Región aprobó una orden que rige la explotación del servicio público Villo.

(269) El convenio Villo define el servicio público como «la prestación de un sistema de alquiler de bicicletas automatizado para todo el territorio de la región de Bruselas-Capital, por cuenta y riesgo del concesionario, bajo la autoridad del Gobierno y de acuerdo con las condiciones mínimas establecidas por este». Establece las obligaciones de servicio público del concesionario. Este acto describe la naturaleza, el alcance geográfico y el funcionamiento del servicio. También describe el sistema de tarificación aplicable a sus usuarios.

(270) Duración del período de atribución: la duración de la concesión se fijó en 15 años y se amplió en dos años y cuatro meses (véase el considerando 161) mediante una cláusula adicional a la concesión de 9 de junio de 2011. Este plazo se justifica por la importancia de las inversiones necesarias. Esto queda ilustrado, en particular, por el hecho de que JCD sufrió pérdidas económicas significativas y solo obtuvo beneficios a partir de 2016 (véase el cuadro 1 a continuación).

([67]) DO C 8 de 11.1.2012, p. 4.

(271) Parámetros de la compensación: los parámetros de la compensación de las medidas de ayuda en cuestión (medidas adicionales) están claramente definidos en el convenio Villo.

(272) Verificación de la inexistencia de una sobrecompensación: la introducción de un control de la inexistencia de sobrecompensación es una condición de compatibilidad tanto para la Decisión SIEG de 2012 [véase el artículo 4, letra e)] como para el Marco SIEG de 2012 [véase el punto 16, letra e)]. La Comisión concluyó en el considerando 262 que en este caso no se cumplía el requisito del artículo 4, letra e), de la Decisión SIEG de 2012. Sin embargo, de los controles del auditor de cuentas, a saber, la empresa de auditoría KPMG, se desprende que no hubo ninguna sobrecompensación efectiva durante el período 2009-2017 (véase el cuadro 1 siguiente).

*Cuadro 1*

**Verificación de la inexistencia de una sobrecompensación**

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ingresos publicitarios dispositivos 2 m2 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Ingresos explotación guardabarros | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Ingresos publklicitarios dispositivos 8 m2 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Ingresos usuarios | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Ingresos refacturación impuestos 2 m2 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Ingresos refacturación impuestos 8 m2 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Ingresos totales (A) | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Tasas regionales | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Ingresos cláusula de revisión de precios | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Compensación total por servicio público (B) | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| impuestos por los anuncios | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Costes de explotación directa | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Costes de gestión | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Amortizaciones | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Costes totales (C) | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Resultado de la explotación (D) = (A) + (B) - (C) | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| Rentabilidad (E) = (D) / (C) | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] | *[...]* |

(273) CCB presentó varias observaciones sobre la verificación de la inexistencia de sobrecompensación.

(274) Por una parte, CCB considera que los costes asociados a la instalación y explotación de los dispositivos publicitarios no pueden tenerse en cuenta al calcular la compensación concedida a JCD (véase el considerando 162). Además, CCB considera que la explotación gratuita del dominio público con fines publicitarios (lo que denomina la exención de tasas por la ocupación del dominio público municipal) debería cuantificarse en relación con el valor de los dispositivos publicitarios (véase el considerando 165).

(275) De hecho, la Comisión considera que los dispositivos publicitarios deben tenerse en cuenta para verificar la sobrecompensación. Para ello, tiene en cuenta los ingresos y los costes realmente generados por estos dispositivos. A este respecto, no es necesario hacer referencia a una evaluación de las caras, que dependería de los ingresos y los costes que esos dispositivos pudiesen generar (véase el cuadro 1 anterior). Si los dispositivos publicitarios tienen un valor de explotación superior al necesario para soportar los costes generados por la explotación de la concesión Villo, este desequilibrio debe conducir, con este cálculo, a la confirmación de una sobrecompensación.

(276) CCB cuestiona el importe de la ayuda concedida como consecuencia de la exención de los impuestos municipales (véase el considerando 164). JCD ha detectado varios errores en los cálculos de CCB (véase el considerando 217). No obstante, la Comisión observa que, incluso considerando el importe de la ayuda de 650 000 EUR anuales constatado por CCB, la misión pública seguiría siendo generalmente deficitaria durante el período 2009-2017.

(277) Por lo que se refiere a la alegación de CCB de que los costes de explotación del convenio Villo sufragados por JCD serían significativamente inferiores a los declarados inicialmente (véase el considerando 209), basta con señalar que la verificación de la ausencia de sobrecompensación se basa en los costes reales contraídos por JCD, y no en previsiones o estimaciones.

(278) Por último, la Comisión concluye que no se sobrecompensó a JCD por la prestación del servicio de interés económico general Villo entre 2009 y 2017.

(279) La Comisión considera que la existencia de un mecanismo de control de la ausencia de sobrecompensación solo es realmente necesaria para declarar la ayuda compatible sobre la base de la Decisión SIEG de 2012 en la medida en que el Estado es responsable de controlar la ausencia de sobrecompensación y de declarar una ayuda compatible en virtud del Marco SIEG de 2012 para las medidas notificadas, en la medida en que este mecanismo de control es la base sobre la que la Comisión se apoya para descartar la posibilidad de una sobrecompensación en el futuro, y que la Comisión no lleva a cabo ningún tipo de verificación *ex post*. Cuando la Comisión comprueba *ex post* que no existe sobrecompensación, este criterio formal pierde su objetivo, que es evitar una posible sobrecompensación. En el caso de una verificación *ex post* por parte de la Comisión, cualquier sobrecompensación constatada debe recuperarse independientemente de si existe o no un control y, por el contrario, la ausencia de sobrecompensación es suficiente para satisfacer los requisitos de compatibilidad del Marco SIEG de 2012 a este respecto.

(280) De hecho, en el presente caso, la Comisión considera que la existencia de un control incompleto en el pasado por parte del Estado miembro cuando no hay sobrecompensación es de importancia limitada en la medida en que se alcanza el objetivo de esta condición (la ausencia de sobrecompensación). Cabe señalar que en los casos en que la Comisión adoptó decisiones negativas y ordenó la recuperación de las compensaciones por servicio público (a falta de un error manifiesto en la definición del servicio público), estas recuperaciones solo se referían a sobrecompensaciones calculadas por la Comisión, independientemente de la calidad del control establecido por el Estado miembro ([68]). En todos estos casos, el control de sobrecompensación por parte del Estado miembro era inexistente o deficiente (de ahí la existencia de una sobrecompensación). La alternativa habría sido, en tal situación, exigir la recuperación de todas las compensaciones por servicio público concedidas al operador del servicio público, aunque haya prestado el servicio público, basándose únicamente en la ausencia de un mecanismo de control satisfactorio, independientemente del importe real de la sobrecompensación.

(281) Dicho enfoque podría incluso conducir, en términos absolutos, a la recuperación de todas las compensaciones por servicio público concedidas a un operador en ausencia de sobrecompensación. La Comisión considera que tal alternativa sería contraria a los principios del TFUE, relativos a las funciones esenciales de los servicios de interés económico general en la Unión Europea, y en particular al artículo 14 del TFUE, que establece que la Unión debe garantizar que los servicios de interés económico general actúen con arreglo a principios y condiciones que les permitan cumplir su cometido.

(282) Por lo tanto, la Comisión considera que la condición de verificación de la ausencia de sobrecompensación puede considerarse cumplida en el presente caso.

Cumplimiento de la Directiva 2006/111/CE ([69])

(283) Según el punto 18 del Marco SIEG de 2012, «[u]na ayuda se considerará compatible con el mercado interior con arreglo al artículo 106, apartado 2, del Tratado solo cuando la empresa respete, cuando sea aplicable, la Directiva 2006/111/CE».

(284) Por lo que se refiere a la separación contable, existían algunas incertidumbres sobre la contabilidad analítica de JCD, en particular en relación con la forma en que los ingresos generados por los contratos negociados a escala nacional se asignan a los dispositivos que forman parte de la concesión Villo (véase el considerando 184). Tras la adopción de la segunda cláusula adicional al convenio Villo (véase la sección 4.6), el auditor de cuentas verificará anualmente los principios de separación contable aplicados por JCD. Esta verificación también se ha llevado a cabo durante todo el período anterior (2009-2017) y tras las explicaciones de las autoridades belgas y de JCD (véanse los considerandos 196, 214 y 215), la Comisión considera que el sistema de contabilidad analítica cumple los requisitos de la Directiva 2006/111/CE y que la verificación de la ausencia de sobrecompensación (véase el cuadro 1 anterior) se basa en una separación contable adecuada.

Inexistencia de compensación excesiva

(285) En virtud del punto 49 del Marco SIEG de 2012. «[l]os Estados miembros deben garantizar que […] las empresas no reciben una compensación que supere el importe determinado de conformidad con los requisitos establecidos en la presente sección».

([68]) Véase en este contexto, en particular, la Decisión de 25 de enero de 2012 sobre el caso SA.14588 y la Decisión de 10 de julio de 2018 sobre el caso SA. 37977.

([69]) Directiva 2006/111/CE de la Comisión, de 16 de noviembre de 2006, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, así como la transparencia financiera de determinadas empresas (DO L 318 de 17.11.2006, p. 17).

(286) Como se ha explicado en el considerando 272, JCD no fue sobrecompensado en el período anterior.

Conclusión

(287) Sobre la base de lo anterior, la Comisión concluye que las medidas de ayuda concedidas a JCD en el marco del convenio Villo son compatibles con el mercado interior sobre la base del Marco SIEG de 2012 para el período de la concesión Villo anterior a la adopción de la segunda cláusula adicional, es decir, del 5 de diciembre de 2008 al 29 de marzo de 2018.

### 4.8. **Evaluación de las medidas tras la segunda cláusula adicional**

#### 4.8.1. *Ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE*

(288) Dado que la segunda cláusula adicional no modifica las medidas concedidas a JCD en el marco del convenio Villo, la evaluación de la Comisión en relación con la existencia de ayuda estatal (véanse los considerandos 229 a 249) permanece inalterada.

#### 4.8.2. *Compatibilidad de la ayuda sobre la base de la Decisión SIEG de 2012*

(289) La segunda cláusula adicional corrige los defectos identificados en el mandato anterior (véase el considerando 262) al introducir una descripción clara y explícita de las modalidades para evitar y recuperar las posibles sobrecompensaciones.

(290) El artículo 6 de la Decisión SIEG de 2012 exige que «[l]os Estados miembros garantizarán que […] la empresa no recibe una compensación que supere el importe determinado de conformidad con el artículo 5 [el importe de la compensación no superará lo necesario para cubrir el coste neto derivado del cumplimiento de las obligaciones de servicio público, incluido un beneficio razonable]. Los Estados miembros aportarán pruebas cuando lo solicite la Comisión. Procederán, o velarán por que se proceda a controles periódicos, al menos cada tres años durante el período de atribución y al término de dicho período.

(291) El artículo 6 también requiere que «[c]uando una empresa haya recibido compensación que supere el importe determinado en el artículo 5, el Estado miembro exigirá a la empresa en cuestión que reembolse cualquier compensación excesiva recibida».

(292) La segunda cláusula adicional estipula que un revisor verificará cada año que el importe de la compensación no exceda de lo necesario para la prestación del servicio público, incluido un beneficio razonable. En caso de rebasamiento y dentro de los límites del rebasamiento del umbral, el importe del rebasamiento será abonado retroactivamente por JCD (véase el considerando 225).

(293) Por las razones expuestas en los considerandos 289 a 292, la Comisión concluye que las medidas de ayuda concedidas a JCD en el marco del convenio Villo son compatibles con el mercado interior sobre la base de la Decisión SIEG de 2012 a partir de la adopción de la segunda cláusula adicional.

(294) Cabe destacar que esta verificación se basa en la comparación de un beneficio sobre los costes con un margen de referencia del [10-20] %, que corresponde a un margen estándar sobre los ingresos del [10-20] % considerado razonable sobre la base de los intercambios con CCB y JCD ([70]). Se prefirió un margen sobre los costes a un margen sobre los ingresos para tener en cuenta la observación de CCB (véase el considerando 213).

## 5. **RECUPERACIÓN DE LAS AYUDAS INCOMPATIBLES VINCULADAS A LA PARTE DE LOS DISPOSITIVOS PUBLICITARIOS DEL CONTRATO DE 1984**

(295) De conformidad con el TFUE, la Comisión es competente, cuando comprueba que una ayuda es incompatible con el mercado interior, para decidir que el Estado miembro en cuestión debe suprimirla o modificarla ([71]). Del mismo modo, los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea mantuvieron reiteradamente que la obligación de un Estado miembro de suprimir una ayuda que la Comisión considera incompatible con el mercado interior tiene por objeto restablecer la situación anterior ([72]).

([70]) Véase igualmente el considerando 109 de la decisión de incoación.

([71]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 1973, en el asunto C-70/72, Comisión/Alemania, ECLI:EU:C:1973:87, apartado 13.

([72]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, en el asunto C-142/87, Bélgica/Comisión, ECLI:EU:C:1990:125, apartado 66.

(296) En este contexto, los órganos jurisdiccionales de la Unión han considerado que este objetivo se alcanza cuando el beneficiario ha devuelto los importes de ayuda concedidos de forma ilegal. A través de esa devolución, el beneficiario pierde la ventaja de que había disfrutado en el mercado interior respecto a sus competidores y queda restablecida la situación anterior a la concesión de la ayuda ([73]).

(297) De conformidad con la jurisprudencia, el artículo 16, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 establece que «[c]uando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda».

(298) Por consiguiente, dado que las medidas en cuestión se ejecutaron incumpliendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE y son consideradas ilegales e incompatibles, deben ser objeto de recuperación, con el fin de restablecer la situación que existía en el mercado antes de su concesión. La recuperación debe cubrir el plazo comprendido entre el momento en que la ayuda se puso a disposición del beneficiario y su recuperación efectiva, de conformidad con la metodología expuesta en los considerandos 131 a 141. Los importes que deben recuperarse devengarán intereses hasta el momento de su recuperación efectiva.

## 6. **RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES**

### 6.1. **Parte de los dispositivos publicitarios objeto del contrato de 1984**

(299) La Comisión considera que, por lo que se refiere a la explotación de determinados dispositivos publicitarios por JCD instalados en virtud del contrato de 1984 en el territorio de la ciudad de Bruselas y mantenidos más allá de la fecha de retirada prevista por el anexo 10 del contrato de 1999 sin pago de alquiler ni tasas, se cumplen los criterios acumulativos relativos a las ayudas estatales y que, por lo tanto, esta medida constituye una ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(300) Por lo que se refiere a la legalidad de la medida de ayuda, la Comisión observa que la medida cubierta por esta parte de la denuncia, que constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, no se notificó de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE y se ha aplicado. Constituye, por lo tanto, una ayuda ilegal.

(301) La Comisión considera asimismo que esta ayuda es incompatible con el mercado interior y que, por lo tanto, debe ser recuperada, incluidos el capital y los intereses, de conformidad con la jurisprudencia «CELF» del Tribunal de Justicia ([74]).

### 6.2. **Parte Villo!**

(302) La Comisión considera que las medidas previstas en el convenio Villo constituyen una ayuda estatal con arreglo al artículo 107, apartado 1, del TFUE.

(303) No obstante, las medidas previstas en el convenio Villo son compatibles con el mercado interior sobre la base del artículo 106, apartado 2, del TFUE.

(304) Por lo que se refiere al período comprendido entre el inicio de la concesión el 5 de diciembre de 2008 y la firma de la segunda cláusula adicional (véase la sección 4.6) el 29 de marzo de 2018, la Comisión considera que las medidas previstas en el convenio Villo cumplen los requisitos del Marco SIEG de 2012 (véase la sección 4.7). Por lo tanto, no deben dar lugar a la recuperación, aunque sean ayudas ilegales, ya que no se notificaron de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

(305) Por lo que se refiere al período comprendido entre la fecha de la firma de la segunda cláusula adicional y el final de la concesión, el 16 de septiembre de 2026, la Comisión considera que se cumplen las condiciones de la Decisión SIEG de 2012, siempre que se cumplan estrictamente las condiciones establecidas en dicha cláusula adicional (véase la sección 4.8).

---

([73]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de junio de 1999, en el asunto C-75/97, Bélgica/Comisión, ECLI:EU:C:1999:311, apartados 64 y 65.

([74]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de febrero de 2008, en el asunto C-199/06, CELF y ministre de la Culture et de la Communication (CELF), ECLI:EU:C:2009:79.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

*Artículo 1*

La ayuda estatal en favor de JCD, por un importe correspondiente a los alquileres e impuestos impagados por los dispositivos publicitarios instalados en el territorio de la ciudad de Bruselas en virtud del contrato de 1984 y mantenidos después de la fecha de retirada prevista en el anexo 10 del contrato de 1999, concedida ilegalmente por Bélgica entre el 15 de septiembre de 2001 y el 21 de agosto de 2010 incumpliendo el artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, es incompatible con el mercado interior.

*Artículo 2*

1. Bélgica deberá recuperar del beneficiario la ayuda contemplada en el artículo 1.

2. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición del beneficiario hasta la de su recuperación.

3. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión ([75]).

*Artículo 3*

1. La recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1 será inmediata y efectiva.

2. Bélgica garantizará que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.

*Artículo 4*

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Bélgica presentará la siguiente información a la Comisión:

a) el importe total (principal e intereses) que debe recuperarse del beneficiario;

b) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión;

c) documentos que demuestren que se ha ordenado al beneficiario que reembolse la ayuda.

2. Bélgica mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1 haya concluido. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, toda la información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También proporcionará información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses ya recuperados del beneficiario.

*Artículo 5*

1. Las medidas previstas en el convenio Villo constituyen ayudas estatales con arreglo al artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

2. Por lo que se refiere al período comprendido entre el 5 de diciembre de 2008, fecha de la firma del convenio Villo, y el 29 de marzo de 2018, fecha de la firma de la segunda cláusula adicional al convenio Villo, las medidas previstas en el convenio Villo cumplen los requisitos del Marco SIEG de 2012 ([76]) y son compatibles con el mercado interior. Estas ayudas son ilegales porque no se notificaron de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE.

([75]) Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1).

([76]) Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (DO C 8 de 11.1.2012, p. 4).

3. Por lo que se refiere al período comprendido entre el 29 de marzo de 2018, fecha de la firma de la segunda cláusula adicional, y el 26 de septiembre de 2026, fecha de finalización de la concesión, las medidas previstas en el convenio Villo cumplen las condiciones de la Decisión SIEG de 2012 ([77]) y son compatibles con el mercado interior, siempre que se cumplan estrictamente las condiciones establecidas en la segunda cláusula adicional al convenio Villo.

*Artículo 6*

El destinatario de la presente Decisión es el Reino de Bélgica.

Hecho en Bruselas, el 24 de junio de 2019.

*Por la Comisión*
Margrethe VESTAGER
*Miembro de la Comisión*

([77]) Decisión 2012/21/UE de la Comisión, de 20 de diciembre de 2011, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 106, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 7 de 11.1.2012, p. 3).