BESLUITEN

BESLUIT (EU) 2017/1470 VAN DE COMMISSIE

van 2 februari 2017

betreffende de steunregelingen SA.26763 2014/C (ex 2012/NN) die door Frankrijk ten uitvoer zijn gelegd ten gunste van de busondernemingen in de regio Île-de-France

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2017) 439)

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben verzocht hun opmerkingen kenbaar te maken ([1]), en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. **PROCEDURE**

(1) Bij schrijven van 7 oktober 2008, dat op 17 oktober 2008 is ontvangen, heeft een klager, die anoniem wil blijven (hierna „de klager" genoemd), een klacht ingediend bij de Commissie tegen de regio Île-de-France (hierna „de regio" genoemd) omdat die sinds 1994 voor bepaalde vervoersondernemingen in deze regio een steun- en subsidieregeling heeft ingevoerd.

(2) Bij schrijven van 25 november 2008 heeft de Commissie de Franse autoriteiten met betrekking tot deze klacht een verzoek om inlichtingen gestuurd.

(3) Bij schrijven van 13 januari 2009 hebben de Franse autoriteiten de Commissie om een bijkomende termijn verzocht om te antwoorden op de vragen van de Commissie, die dit bij schrijven van 14 januari 2009 heeft aanvaard. De antwoordtermijn werd aldus verlengd tot 18 februari 2009.

(4) De Franse autoriteiten hebben op 26 februari 2009 geantwoord op het verzoek om inlichtingen van de Commissie.

(5) Bij brieven van 20 april, 2 september en 17 november 2010 heeft de klager de Commissie aanvullende inlichtingen verstrekt betreffende de door de regio toegekende maatregelen.

(6) Aangezien de Franse autoriteiten geen verzoek om aanvullende inlichtingen hadden ontvangen, hebben zij de Commissie bij schrijven van 31 mei 2011 verzocht de afsluiting van de onderzoeksprocedure schriftelijk te bevestigen.

(7) Bij schrijven van 8 juni 2011 heeft de Commissie de Franse autoriteiten verzocht opmerkingen te maken over de door de klager verstrekte aanvullende inlichtingen.

([1]) PB C 141 van 9.5.2014, blz. 38.

(8) Ondanks de rappelbrieven van 14 november 2011 en 29 februari 2012 en de e-mails van 22 september en 8 december 2011 is het verzoek om inlichtingen van de Commissie onbeantwoord gebleven.

(9) Op 17 juli 2012 werd aan de Franse autoriteiten een nieuw verzoek om inlichtingen gestuurd.

(10) Aangezien de Franse autoriteiten niet hadden geantwoord binnen de gestelde termijn, werd hen op 25 september 2012 een rappelbrief gestuurd. Die is ook onbeantwoord gebleven.

(11) Op 14 december 2012 heeft de Commissie een bevel tot het verstrekken van inlichtingen gegeven. Frankrijk heeft op 22 januari 2013 een onvolledig antwoord verstrekt en zich er in hetzelfde antwoord toe verbonden de vragen die de Commissie in het bevel tot het verstrekken van inlichtingen had gesteld, zo snel mogelijk volledig te beantwoorden. Op de dag van het inleidingsbesluit had de Commissie geen aanvullende inlichtingen ontvangen.

(12) Bijgevolg heeft de Commissie op 11 maart 2014, zonder deze inlichtingen te hebben ontvangen, de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna „VWEU" genoemd) ingeleid. In dit besluit (hierna „het inleidingsbesluit" genoemd), dat in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([2]) is bekendgemaakt, werden de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken maatregelen kenbaar te maken.

(13) Frankrijk heeft op 30 april 2014 zijn opmerkingen ingediend. Daarnaast heeft de Commissie opmerkingen ontvangen van zeven belanghebbenden. De Commissie heeft deze voor een reactie aan Frankrijk doorgezonden. Bij schrijven van 3 september 2014 heeft Frankrijk meegedeeld geen opmerkingen te hebben.

(14) Op 21 juni 2016, na afloop van de gestelde termijn, heeft de Commissie een gezamenlijke nota van vier van de zeven belanghebbenden ontvangen. Deze nota was met name bedoeld om het standpunt van deze belanghebbenden te verduidelijken na het arrest van het Hof van Justitie in de zaak Europese Commissie/Jørgen Andersen (hierna „het arrest Jørgen Andersen" genoemd) ([3]).

(15) Ten slotte heeft de regio haar opmerkingen aangevuld door de verzending van een aanvullende nota op 9 november 2016.

2. **CONTEXT EN VOORSTELLING VAN DE BETROKKEN MAATREGELEN**

(16) Île-de-France vertegenwoordigt met meer dan 12 miljoen inwoners 18,8 % van de bevolking van Frankrijk en is aldus de regio met het hoogste bevolkingsaantal en de grootste bevolkingsdichtheid (996 inw./km^2). Volgens het Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France ([4]) is Île-de-France Europees recordhouder inzake verkeer, met gemiddeld meer dan 240 000 voertuigen per dag in 2010 op vijf secties van haar wegennet: drie secties van de ringweg, een sectie van de A1 en een van de A4, die veel drukker zijn dan de drukste secties van de Londense, Berlijnse of Milanese snelwegen. Afgezien van de atypische situatie van bepaalde secties krijgt het volledige hoofdnetwerk echter uitzonderlijk hoge aantallen voertuigen te verwerken. Eén station op twee van het door de Direction des routes d'Île-de-France uitgebate netwerk verwerkt meer dan 18 000 voertuigen per dag en per rijstrook, terwijl dat verkeersniveau voor grote, nationale snelwegen in de rest van Frankrijk als kenmerk van een aanzienlijk verslechterde situatie wordt beschouwd.

(17) In Île-de-France zijn er ongeveer 23 miljoen gemechaniseerde verplaatsingen (dit is ongeveer twee derde van de verplaatsingen). Meer dan de helft daarvan wordt uitgevoerd door privévoertuigen (het wagenpark bestaat uit meer dan vier miljoen voertuigen) of door bedrijfswagens. De overige verplaatsingen worden uitgevoerd door collectieve vervoermiddelen. Het overmatige gebruik van het hoofdnetwerk van Île-de-France komt ook tot uiting in voortdurend druk verkeer: het uurdebiet blijft dikwijls op zijn maximumniveau van 6 tot 21 uur en de dagelijkse verkeersstroom blijft ongeveer het hele jaar stabiel. Met dergelijke gebruiksniveaus kunnen kleine verkeersvariaties tot zeer grote snelheidsverschillen leiden en ervoor zorgen dat de verkeersstroom snel omslaat in congestie. De negatieve externe gevolgen die verbonden zijn aan dergelijke congestieniveaus zijn duidelijk: luchtvervuiling, tijdverlies, stijging van het aantal ongevallen, verlies van aantrekkelijkheid van de regio enz. In een dergelijke situatie is de ontwikkeling van een aantrekkelijk, collectief vervoersaanbod noodzakelijk om een duurzame mobiliteit te bereiken.

([2]) Zie voetnoot 1.
([3]) Arrest van het Hof van Justitie van 6 oktober 2015, Europese Commissie/Jørgen Andersen, C-303/13 P, ECLI:EU:C:2015:647.
([4]) Rapport van het Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France, gepubliceerd in maart 2013 en online toegankelijk: www.omnil.fr/IMG/pdf/la_circulation_routiere_en_idf_en_2010.pdf

(18) Het diepgaande onderzoek van de Commissie heeft zich toegespitst op een systeem van investeringssteun voor ondernemingen van geregeld collectief vervoer over de weg die houder zijn van een openbaredienstcontract in de bijzondere context van Île-de-France, waarmee rekening moet worden gehouden. Dit systeem is in de loop der tijd en afhankelijk van de organisatorische regelingen van het geregelde collectieve vervoer over de weg in Île-de-France geëvolueerd. Dientengevolge onderscheidt de Commissie twee perioden:

a) de periode 1994-2008, tijdens welke investeringssubsidies door de regio werden toegekend in ruil voor de ondertekening van een aanhangsel bij reeds gesloten exploitatieovereenkomsten tussen een vervoersonderneming en een overheidslichaam;

b) de periode 2008-2016, tijdens welke subsidies door het Syndicat des Transports d'Île-de-France (hierna „het STIF" genoemd) werden toegekend in het kader van een nieuwe organisatie van het vervoer in Île-de-France sinds 2007. Deze laatste periode wordt zelf onderverdeeld in twee subperiodes die overeenkomen met de twee soorten achtereenvolgens door het STIF ingevoerde openbaredienstcontracten.

2.1. **Door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen**

(19) Op 20 oktober 1994 heeft de regio een besluit ([5]) vastgesteld om een reeks in 1979 ingevoerde maatregelen ([6]) te verlengen ten gunste van ondernemingen die in de regio Île-de-France diensten van geregeld collectief vervoer over de weg exploiteerden. Vóór het besluit van 1994 was de oorspronkelijke regeling van 1979 reeds gewijzigd bij twee besluiten: in 1984 bij besluit CR 84-07 en in 1987 bij besluit CR 87-07. Daarna volgden nog twee andere besluiten, besluit CR 44-98 in 1998 en besluit CR 47-01 in 2001, tot de regeling in 2008 definitief werd ingetrokken.

(20) Op grond van deze besluiten kon de regio financiële steun toekennen aan overheidslichamen die met een privéonderneming een contract voor de exploitatie van geregelde buslijnen hadden gesloten, of die deze lijnen rechtstreeks, via een regie exploiteerden. Deze overheidslichamen keerden deze steun uit aan de vervoersonderneming wanneer die eigenaar was van de gesubsidieerde investeringen.

(21) De toegekende subsidies waren in hoofdzaak bestemd om de aankoop van nieuwe voertuigen te bevorderen in ruil voor de kwantitatieve verbetering van het aanbod (verhoging van de frequentie of de omvang, verlenging van lijnen of inrichting van nieuwe lijnen), de kwalitatieve verbetering van de dienst (toetreding tot een kwaliteitshandvest, bussen met lage vloer), de installatie van nieuwe uitrusting aan boord van de voertuigen (toestellen die de haltes met geluid of visueel aankondigen), het invoeren van systemen voor de uitgifte en het valideren van vervoerbewijzen, het voorzien in halteplaatsen en -palen, of het uitvoeren van studies.

(22) De overheidslichamen moesten hun subsidieaanvragen bij de regio indienen.

(23) Het subsidiepercentage schommelde tussen 25 en 60 % van de uitgaven exclusief belastingen. Het bedrag van de subsidie was begrensd naargelang van de aard van de uitgaven.

(24) De begunstigden van de steun moesten zich ertoe verbinden de kwantitatieve en kwalitatieve verbeteringen van het aanbod, de voertuigen en de uitrusting ten minste vijf jaar vanaf de ingebruikname ervan te behouden. Gedurende deze vijf jaar moesten de gesubsidieerde voertuigen bij voorrang en hoofdzakelijk op de betrokken lijnen rijden.

(25) Ten slotte moesten de opdrachtgevende overheidslichamen en de ondernemingen een aanhangsel bij hun exploitatieovereenkomst ondertekenen, dat werd medeondertekend door de voorzitter van de Conseil régional, die het gebruik van de steun voorzag van een kader en een lijst opstelde van de aan de begunstigde onderneming opgelegde tegenprestaties op het gebied van kwantitatieve en kwalitatieve verbeteringen van het aanbod.

(26) Volgens de Franse autoriteiten hebben tussen 1994 en 2008 135 ondernemingen van deze maatregel geprofiteerd, op een totaal van 150 in Île-de-France.

2.1.1. *Procedure voor de nationale administratieve rechter*

(27) In mei 2004 heeft het syndicat autonome des transporteurs de voyageurs (hierna „het SATV" genoemd) de voorzitter van de Conseil régional verzocht de drie voornoemde besluiten in te trekken. Na de afwijzing door laatstgenoemde op 17 juni 2004 heeft het SATV bij het Tribunal administratif van Parijs een beroep tot nietigverklaring van het besluit tot afwijzing ingesteld.

([5]) Besluit CR 34-94 van 20 oktober 1994 betreffende de steun voor de verbetering van de door privéondernemingen of in eigen beheer geëxploiteerde diensten van openbaar vervoer over de weg.
([6]) Besluit CR 79-21 van 10 juli 1979.

(28) In zijn vonnis van 10 juli 2008 ([7]) heeft het Tribunal administratif de vordering tot nietigverklaring van het SATV gegrond verklaard en de regio gelast bij de Conseil régional een nieuw besluit in te dienen omdat de invoering van deze steunregeling niet vooraf bij de Europese Commissie was aangemeld. Het Tribunal administratif heeft de regio bovendien gelast de drie besluiten in te trekken.

(29) Hoewel de regio tegen dit vonnis hoger beroep heeft ingesteld, heeft zij de litigieuze besluiten ingetrokken bij besluit CR 80-08 van 16 oktober 2008.

(30) Op 12 juli 2010 ([8]) heeft het Cour administrative d'appel (hierna „het CAA" genoemd) van Parijs het vonnis van het Tribunal administratif bevestigd. De regio heeft tegen dit arrest bij de Conseil d'État een beroep in cassatie ingesteld. De Conseil d'État heeft dit beroep bij arrest van 23 juli 2012 ([9]) afgewezen.

(31) Vier belanghebbenden hebben bovendien derdenverzet ingesteld tegen het arrest van het CAA van Parijs. Ingevolge de afwijzing van dit derdenverzet door het CAA op 27 november 2015 hebben de belanghebbenden een beroep in cassatie ingesteld, dat thans nog steeds aanhangig is.

(32) Na een nieuw door het SATV op 27 oktober 2008 ingediend verzoek heeft het Tribunal administratif van Parijs de regio bij vonnis van 4 juni 2013 ([10]) gelast de executoriale titels uit te vaardigen waarmee de betaalde steun kon worden teruggevorderd, op grond van de bij vonnis nr. 0417015 van 10 juli 2008 nietig verklaarde besluiten. De regio is tegen dit vonnis in beroep gegaan. Op 31 december 2013 heeft het CAA van Parijs het verzoek afgewezen ([11]). De regio heeft tegen dit arrest bij de Conseil d'État een beroep in cassatie ingesteld. Dit beroep is thans nog steeds aanhangig.

2.2. **Door het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen**

(33) Het STIF is een bij decreet nr. 2005-664 van 10 juni 2005 geregelde bestuursrechtelijke openbare instelling. Ze organiseert, coördineert en financiert het openbaar personenvervoer in Île-de-France, dat wordt verzorgd door de régie autonome des transports parisiens (hierna „RATP" genoemd), de société nationale des chemins de fer français (hierna „de SNCF" genoemd), Transilien en private busondernemingen die gegroepeerd zijn in het netwerk van de organisation professionnelle des transports d'Île-de-France (hierna „de OPTILE" genoemd).

(34) Bij besluit nr. 2006/1161 van 13 december 2006 heeft het STIF een nieuwe contractuele organisatie bepaald voor alle lijnen van geregeld, collectief vervoer over de weg. Hiermee wilde het zijn rol versterken van organiserende autoriteit op het gebied van de bepaling van het aanbod en het dienstniveau, alsook op het gebied van de prestaties van de vervoersondernemingen en de financiële transparantie.

(35) Deze nieuwe organisatie steunt op een regionaal bestek waarvan de beginselen worden opgenomen in twee elkaar opvolgende contracten die voor een totale duur van tien jaar zijn gesloten:

a) het eerste, een contract van type 1 (hierna „CT1" genoemd), was gesloten voor een maximale duur van vier jaar (2007-2010 of 2011 voor de laatste contracten);

b) het tweede, een contract van type 2 (hierna „CT2" genoemd), was gesloten na een bilaterale onderhandeling met elke privéonderneming voor met een levensbekken verbonden vervoersnetwerken, voor de resterende periode tot en met 31 december 2016.

(36) Deze twee contracttypes bevatten elk op hun manier het beginsel van een subsidiëring van de door de vervoersondernemingen uitgevoerde investeringen.

2.2.1. *Voorstelling van de CT1's*

(37) De CT1's werden op 13 december 2006 gesloten met 75 private vervoersondernemingen en traden op 1 januari 2007 in werking. Zij volgden de eraan voorafgaande exploitatieovereenkomsten op, maar bereidden ook de overgang voor naar de „beoogde" contractvorm (het CT2).

([7]) Vonnis nr. 0417015/7-1
([8]) Arrest nr. 08PA04753
([9]) Arrest nr. 343440
([10]) Vonnis nr. 0817138/2-1.
([11]) Arrest nr. 13PA03174.

(38) Het CT1 was met elke onderneming gesloten voor alle lijnen die zij exploiteerde. Volgens artikel 2-1 van het CT1 was het doel van het contract „de voorwaarden vast te stellen waaronder de door de onderneming geëxploiteerde openbare dienst van geregeld collectief personenvervoer in Île-de-France zou worden uitgevoerd". Het bevatte de werkingsmodaliteiten van de relaties tussen het STIF en de dienstverlener wat betreft:

a) de consistentie en de verbintenissen voor de uitvoering van de dienst voor geregeld collectief vervoer over de weg zoals opgenomen in het Plan régional de Transport en beschreven in het contract;

b) de verplichtingen inzake kwaliteit van de diensten die gelden voor het contractuele dienstenaanbod, met inachtneming van de in het regionale bestek bepaalde minimumnormen;

c) de goederen en de investeringen;

d) de berekening van de bijdragen van het STIF, met inachtneming van de in het regionale bestek bepaalde beginselen;

e) de specifieke werkingsmodaliteiten van de contractuele relatie tussen het STIF en de onderneming op het gebied van informatie, toezicht, aanpassing en beëindiging van het contract.

(39) het STIF heeft bij besluit van zijn raad van 2 oktober 2008 de CT1's via een aanhangsel (hierna „Aanhangsel nr. 3" genoemd) gewijzigd en een subsidiemechanisme voor investeringen in rollend materieel ingevoerd. Voor het bedrag van deze subsidies werden prijsmaxima opgelegd waarop een maximumpercentage voor de deelneming van het STIF werd toegepast. De begunstigde ondernemingen waren verplicht de gesubsidieerde uitrusting te reserveren voor de uitvoering van de in het vervoersplan van het STIF vermelde openbaredienstactiviteiten voor een minimumduur van acht jaar.

(40) Aldus werden op basis van het CT1 836 voertuigen gefinancierd voor een totaal subsidiebedrag van 61,5 miljoen EUR.

2.2.2. *Voorstelling van de CT2's*

(41) Het CT2 neemt de algemene bepalingen van het CT1 grotendeels over, met name wat de doelstellingen van het contract en de werkingsmodaliteiten van de relaties tussen het STIF en de dienstverlener betreft.

(42) Op dezelfde wijze voorziet het CT2 in een bijdrage van het STIF „uit hoofde van de uitvoering van de hem opgelegde openbaredienstverplichtingen". Deze bijdrage omvat een gedeelte, C1 genoemd, dat verband houdt met de exploitatiekosten, en een gedeelte, C2 genoemd, dat verband houdt met de financiering van de investeringen.

(43) De C2-bijdrage van de CT2's is niet te vergelijken met een klassieke subsidie die, zoals bij de regeling van de regio of die van de CT1's, zou zijn gebaseerd op de toepassing van een tweeledig mechanisme maximumprijs/subsidiepercentage. De C2-bijdrage dekt immers voor elk jaar alle investeringskosten (na aftrek van het effect van eventuele daarnaast ontvangen subsidies) die voortvloeien uit het door het STIF goedgekeurde investeringsplan en die worden opgenomen in de door de vervoersonderneming voorbereide en eveneens door het STIF goedgekeurde voorlopige exploitatierekening.

(44) De C1-bijdrage dekt de exploitatiekosten die voorvloeien uit de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen (hierna „ODV's" genoemd), verminderd met de ontvangsten en vermeerderd met een contractueel afgesproken winst. Deze elementen worden ook opgenomen in de door de vervoersonderneming voorbereide en door het STIF goedgekeurde voorlopige exploitatierekening. Aangezien de C1-bijdrage niets te maken had met de investeringsproblematiek, heeft de Commissie ze niet opgenomen in het toepassingsgebied van haar diepgaande onderzoek zoals vastgesteld in het inleidingsbesluit.

(45) Sinds april 2012 zijn alle netwerken overgegaan naar CT2, dit wil zeggen dat 143 contracten zijn gesloten. Voor de aan de OPTILE-ondernemingen gegunde contracten is geen gunningsbericht, noch een bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* gepubliceerd. De gunningsberichten van de met de RATP en SNCF Mobilités gesloten contracten zijn bekendgemaakt op 3 december 2015, dat wil zeggen na de gunningsdatum.

(46) Uit hoofde van de CT2's en tot op de datum van verzending van de opmerkingen door het STIF zijn 2 177 voertuigen gefinancierd voor een totaalbedrag van 796,9 miljoen EUR.

3. SAMENVATTING VAN DE IN HET INLEIDINGSBESLUIT GEUITE TWIJFELS

3.1. **Aanwezigheid van steun**

(47) Aangezien de Franse autoriteiten tijdens het vooronderzoek geen voldoende onderbouwd antwoord hadden gegeven, had de Commissie slechts een zeer gedeeltelijk inzicht in de maatregelen die het voorwerp zijn van de klacht. De in het besluit van 11 maart 2014 uitgedrukte twijfels zijn grotendeels een weerspiegeling van deze onvolledige informatie.

(48) De Commissie heeft zich in de eerste plaats afgevraagd hoe de investeringssteunmaatregelen die eerst door de regio en vervolgens door het STIF ten uitvoer zijn gelegd, moeten worden aangemerkt: als subsidies of als compensaties voor de uitvoering van ODV's.

(49) Indien de Franse autoriteiten erin slaagden aan te tonen dat de regelingen konden worden gelijkgesteld met een compensatie, was de naleving van de vier in het Altmark-arrest vermelde criteria (hierna de „Altmark-criteria" genoemd) ([12]) onzeker. De ODV's leken immers niet duidelijk omschreven te zijn. De Commissie uitte ook twijfels over de objectiviteit en de transparantie van de wijze waarop de subsidiepercentages en -plafonds voor de aankoop van materieel en voertuigen waren berekend, en wees erop dat het feit dat de aan de overheidslichamen toegekende bedragen forfaitair waren bepaald, volgens haar niet afdoende was om overcompensatie te vermijden. Ten slotte beschikte zij niet over voldoende gegevens om te beoordelen of het vierde Altmark-criterium, met betrekking tot de kostenanalyse, was nageleefd.

3.2. **Verenigbaarheid**

(50) De Commissie wees erop dat de kwestie van de rechtsgrondslag voor de analyse van de verenigbaarheid van de in het inleidingsbesluit beoogde regelingen wegens het ontbreken van een antwoord of gezien de onvolledige antwoorden van de Franse autoriteiten niet was behandeld. Bovendien leek de keuze van een rechtsgrondslag gelet op de twijfels over de aard van de toegekende steun (subsidies of compensaties) voorbarig.

(51) Als de maatregelen in kwestie als compensaties zouden moeten worden beschouwd, dan had de Commissie twijfels over de verenigbaarheid met de artikelen 3, 4 en 6 van Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad ([13]).

4. ANTWOORD VAN FRANKRIJK OP HET INLEIDINGSBESLUIT

4.1. **Aanwezigheid van steun**

4.1.1. *Door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen*

(52) Frankrijk voert aan dat de criteria van selectiviteit en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten niet zijn vervuld.

4.1.1.1. Geen selectiviteit

(53) Frankrijk deelt mee dat alle exploitanten van geregeld collectief vervoer over de weg van Île-de-France die een aanvraag hadden ingediend, in aanmerking zijn gekomen voor de betrokken maatregelen (135 ondernemingen op een totaal van 150). Bovendien beantwoordde de toekenning van de maatregelen aan objectieve, vooraf in het besluit van de regio Île-de-France omschreven voorwaarden. De autoriteiten oefenden bij de toekenning van de maatregelen dus geen discretionaire bevoegdheid uit.

(54) De Franse mededingingsautoriteit heeft zelf geoordeeld dat de markt van het geregelde collectieve vervoer over de weg in Île-de-France een specifieke markt vormde vanwege haar bijzondere juridische kader. Bovendien was het op de markt voor touringcarvervoer gebruikte materieel niet hetzelfde als het op de markt voor geregeld vervoer gebruikte materieel.

4.1.1.2. Geen ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten

(55) Volgens Frankrijk blijkt uitdrukkelijk uit de rechtspraak van het Hof dat een steunregeling op een markt die niet openstaat voor mededinging, niet binnen het toepassingsgebied van artikel 107, lid 1, VWEU valt ([14]).

([12]) Zie arrest van het Hof van 24 juli 2003, Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkersgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([13]) Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PB L 315 van 3.12.2007, blz. 1).

([14]) Arrest van het Gerecht van 15 juni 2000, Alzetta Maura/Commissie, T-298/97, ECLI:EU:T:2000:151.

(56) In casu waren de begunstigde ondernemingen op elk van de bediende lijnen in een monopoliesituatie geplaatst.

(57) Gezien het gesloten karakter van de markt en de monopoliesituatie van de begunstigde ondernemingen konden de betrokken ondernemingen het handelsverkeer tussen de lidstaten dus niet ongunstig beïnvloeden. Het feit dat een minderheid van de begunstigde ondernemingen een activiteit uitoefende op het grondgebied van andere lidstaten zou deze conclusie niet wijzigen, aangezien deze ondernemingen de regionale steun uitsluitend voor openbaredienstopdrachten gebruikten.

4.1.2. *Door het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen*

(58) Volgens Frankrijk moeten de door het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen worden aangemerkt als openbaredienstcompensaties. Aangezien deze compensaties voldoen aan de vier Altmark-criteria, vormen zij geen staatssteun.

4.1.2.1. Eerste Altmark-criterium

(59) De ODV's ten laste van de exploitanten waren duidelijk omschreven in het CT1, in artikel 4-2. Het betrof met name verplichtingen inzake onderhoud, exploitatie, vervoer van gebruikers, tariefbepaling, veiligheid of informatie. Deze verplichtingen werden aangevuld door Aanhangsel nr. 3, dat met name een verplichting inhoudt om de voertuigen gedurende acht jaar voor de contractlijnen te bestemmen.

(60) Aangezien het CT2 de ODV's van het CT1 (artikel 5-2) overneemt en er bepalingen aan toevoegt die de kwalitatieve vereisten voor het voertuigenpark versterken (artikelen 41 tot en met 43), zijn de openbare dienstverplichtingen ten laste van de exploitanten ook daarin duidelijk omschreven. Het betreft bijvoorbeeld investerings-, onderhouds- of herstellingsverplichtingen om een bepaalde levensduur van het materieel te garanderen.

4.1.2.2. Tweede Altmark-criterium

(61) Wat het CT1 betreft, was in Aanhangsel nr. 3 bepaald dat de voor de vernieuwing en uitbreiding van het park betaalde compensatie wordt berekend door toepassing van een vooraf bepaald percentage voor de maximale deelneming van het STIF op maximumprijzen die eveneens in het aanhangsel zijn vastgesteld.

(62) Artikel 53 van het CT2 voorziet in twee soorten bijdragen in verband met de ODV's: een „C1"-bijdrage (artikel 53-2) om de exploitatiekosten te dekken en een „C2"-bijdrage (artikel 53-3) om de investeringskosten te dekken.

(63) Bijgevolg waren de compensaties volgens Frankrijk vooraf op objectieve en doorzichtige wijze berekend.

4.1.2.3. Derde Altmark-criterium

(64) In de openbaredienstcontracten (CT1 en CT2) is bepaald dat de compensaties voor de investering slechts worden toegekend na de aankoop van de voertuigen en de uitrusting. Anderzijds voert het STIF controles uit op de coherentie van de ontvangen stukken om na te gaan of het aangekochte rollend materieel wel degelijk overeenstemt met de oorspronkelijke aanvraag bij het STIF. Het STIF kan op elk ogenblik onderzoeken, audits of controles uitvoeren. De begunstigde ondernemingen moeten jaarverslagen opstellen waarin zij verslag moeten uitbrengen over de investeringen die zij hebben gerealiseerd ten opzichte van hun planning. Ten slotte bevatten de contracten terugbetalingsbedingen ingeval van niet-uitvoering van de contractuele verbintenissen en kan het STIF boeten opleggen. Deze elementen maken het volgens Frankrijk mogelijk te garanderen dat er geen overcompensatie is.

4.1.2.4. Vierde Altmark-criterium

(65) De diensten van het STIF hebben analyse-instrumenten ontwikkeld om kostenvergelijkingen uit te voeren op basis van de gegevensbank die de informatie bevat van alle exploitanten die een contract met het STIF hebben gesloten. Dat zou garanderen dat het compensatieniveau bepaald is op basis van een analyse van de kosten van een gemiddelde, goed beheerde onderneming.

4.2. **Verenigbaarheid**

4.2.1. *Door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen*

(66) Frankrijk wijst erop dat als de Commissie de maatregelen als „openbaredienstcompensatie" zou aanmerken, de rechtsgrondslag voor de beoordeling van de verenigbaarheid van de door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad ([15]) is. Frankrijk is van mening dat de maatregelen met name voldoen aan de in de artikelen 2 en 14 van deze verordening genoemde voorwaarden.

(67) Bovendien voldeed de door de regio ingevoerde regeling volgens Frankrijk aan de cumulatieve voorwaarden van artikel 107, lid 3, VWEU inzake de verenigbaarheid van staatssteun, namelijk: bijdrage aan het behalen van doelstellingen van gemeenschappelijk belang; marktfalen; geschiktheid van de maatregel als beleidsinstrument; aanwezigheid van een stimulerend effect; beperking van de steun tot het strikte minimum; beperkte negatieve effecten; doorzichtigheid bij de toekenning van de steun.

4.2.2. *Door het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen*

(68) Als de Commissie zou oordelen dat de door het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen staatssteun vormen, meent Frankrijk hun verenigbaarheid te kunnen aantonen op grond van hun overeenstemming met Verordening (EG) nr. 1370/2007. Volgens Frankrijk voldoet de regeling van het STIF aan de voorwaarden van deze verordening, namelijk de duidelijke omschrijving van de ODV's, de voorafgaande vaststelling op objectieve en transparante wijze van de parameters voor de berekening van de compensatie en de vaststelling van de wijze waarop de kosten van de dienstverlening worden verdeeld.

(69) Het CT1 zou aan deze vereisten voldoen dankzij de in overweging 64 vermelde verplichtingen en de aan het STIF gegeven mogelijkheid om controles te verrichten op de uitvoeringsvoorwaarden van deze verplichtingen.

(70) Wat de CT2's betreft, zijn de op grond van deze verplichtingen bepaalde compensaties onderverdeeld volgens het doel ervan (dekking van de exploitatiekosten of van de investeringskosten). Indien de voertuigen niet worden vernieuwd in overeenstemming met het investeringsplan voor het wagenpark, wordt het bedrag van de afschrijvingen en de bijbehorende financiële kosten terugbetaald aan het STIF. Frankrijk benadrukt dat het STIF eveneens over een uitgebreid audit- en controlerecht beschikt in het kader van de CT2's. Het lijkt er dus op dat het STIF zich ervan kan vergewissen dat zijn betalingen enkel bestemd zijn om de aan het CT2 verbonden kosten te dekken en dat zij een correcte compensatie vormen voor de ODV's die verenigbaar is met Verordening (EG) nr. 1370/2007 en de gemeenschappelijke markt.

5. **OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN EN VAN FRANKRIJK**

5.1. **Regio**

(71) De regio spreekt zich slechts uit over de maatregelen die zij zelf tussen 1994 en 2008 ten uitvoer heeft gelegd.

(72) De regio herinnert eraan dat de organisatie van het vervoer in Île-de-France onderworpen was aan een van het gemene recht afwijkende regeling, die gerechtvaardigd was door de bijzondere situatie van het gebied (bevolkingstoename, stedelijke uitbreiding, ontwikkeling van internationale luchthavens, veelvuldige stations).

(73) De begunstigden van de regeling waren overheidslichamen die een contract hadden gesloten voor de exploitatie van lijnen met privéondernemingen, of die deze lijnen in eigen beheer exploiteerden. Deze begunstigden waren actief op de niet-geliberaliseerde markt van Île-de-France.

5.1.1. *Aanwezigheid van steun*

(74) De betrokken maatregelen vormen geen staatssteun. Volgens de regio zijn de criteria van selectiviteit en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten namelijk niet vervuld.

5.1.1.1. Selectiviteit

(75) De toekenning van de betrokken maatregelen beantwoordde aan objectieve en omschreven voorwaarden die het voor elke onderneming die aan deze voorwaarden voldeed, mogelijk maakte deze maatregelen te genieten. De ondernemingen die deze niet hebben genoten, hadden de aanvraag niet ingediend of kwamen er niet voor in aanmerking.

([15]) Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad van 26 juni 1969 betreffende het optreden van de lidstaten ten aanzien van met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen op het gebied van het vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren (PB L 156 van 28.6.1969, blz. 1).

(76) De juridische regeling van de markt van het openbaar personenvervoer in Île-de-France heeft bovendien specifieke door de Franse mededingingsautoriteit erkende kenmerken. Aangezien alle ondernemingen zich dus niet in een vergelijkbare juridische en feitelijke situatie bevinden, kan niet worden besloten tot het selectieve karakter van de betrokken maatregelen.

(77) Bovendien maken de ondernemingen die activiteiten van geregeld collectief vervoer over de weg uitoefenen, en de ondernemingen die andere soorten vervoer vezorgen, geen gebruik van hetzelfde rollend materieel.

5.1.1.2. Ongunstige beïnvloeding van de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

(78) De regio deelt de analyse van Frankrijk op dit punt.

5.1.2. *Verenigbaarheid*

(79) Aangezien de regio niet van mening is dat de maatregelen als steun kunnen worden beschouwd, zal zij de verenigbaarheid ervan niet analyseren.

5.1.3. *Kwalificatie als bestaande steunregeling*

(80) De regio introduceert in haar laatste opmerkingen het argument dat de tot in 2008 geldende regeling als een bestaande steunregeling moet worden aangemerkt. Volgens de regio werd deze regeling ingevoerd op basis van wetteksten uit 1949 en 1959, dat wil zeggen teksten die dateren van vóór het Verdrag van Rome (1949) of, indien het jaar 1959 in aanmerking wordt genomen, van een tijdstip waarop de markt van het geregelde collectieve vervoer over de weg in Île-de-France nog niet voor mededinging was opengesteld.

5.2. **STIF**

(81) Het STIF drukt zich slechts uit over de maatregelen die het zelf tussen 1994 en 2008 ten uitvoer heeft gelegd: de CT1's en de CT2's

5.2.1. *Aanwezigheid van steun*

(82) Volgens het STIF kunnen de betrokken maatregelen niet als staatssteun worden aangemerkt, aangezien zij voldoen aan de vier Altmark-criteria

5.2.1.1. Eerste Altmark-criterium

(83) Aan het eerste Altmark-criterium is volgens het STIF voldaan, aangezien de ODV's ten laste van de vervoersondernemingen daadwerkelijk duidelijk en nauwkeurig zijn omschreven, ook die welke overeenstemmen met de investeringskosten. De regeling heeft als doel en tot gevolg dat aan private vervoersondernemingen exploitatie- en vervoersverplichtingen worden opgelegd, alsook tariefverplichtingen, die noodzakelijk zijn om een met een ODV gelijk te stellen vervoersdienstenaanbod te garanderen.

(84) Wat de CT1's betreft, waren alle verplichtingen in elk contract opgenomen. De CT2's zijn de voortzetting van de CT1's, waarin de openbaredienstverplichtingen reeds duidelijk waren bepaald.

(85) Het vermogen om de openbaredienstopdracht uit te voeren en te voldoen aan de verplichtingen ervan is ook afhankelijk van de voertuigen (kwaliteit, uitrusting, ouderdom enz.), wat gedetailleerde verplichtingen impliceert met betrekking tot de voertuigen, waaronder de verplichting, in het kader van de CT2's, om een nauwkeurig investeringsplan op te stellen.

5.2.1.2. Tweede Altmark-criterium

(86) Wat de CT1's betreft, oordeelt het STIF dat de parameters die als basis dienden voor de berekening van de openbaredienstcompensatie objectief en doorzichtig waren.

(87) De CT2's bevatten gegevens voor de berekening van de compensatie, wat impliceert dat de parameters op voorhand bekend zijn en op objectieve en doorzichtige wijze zijn vastgesteld. In de CT2's is in een financiële rekening voorzien voor de tussen het STIF en de onderneming contractueel overeengekomen dienst, waaruit het economische evenwicht van het contract blijkt en die alle producten en kosten van de onderneming bevat, met inbegrip van de bijdragen van het STIF.

(88) De twee contracttypes bevatten bovendien controlemechanismen voor de compensaties.

(89) Bijgevolg zijn de parameters voor de aan de exploitanten toegekende compensatie volgens het STIF op voorhand op objectieve en doorzichtige wijze vastgesteld.

5.2.1.3. Derde Altmark-criterium

(90) De methode om de offertes te selecteren en met elkaar te vergelijken, en de omvang van de contracten te bepalen vóór de ondertekening ervan, maakt het volgens het STIF mogelijk elk risico van overcompensatie te vermijden.

(91) Er wordt immers een grondige analyse gemaakt van de exploitatiekosten vóór de ondertekening van de contracten en aanhangsels, op basis van een door de kandidaat-onderneming opgestelde voorlopige exploitatierekening die technische en economische gegevens bevat. Bij deze analyse worden de volgende criteria in aanmerking genomen:

a) de omvang van het aanbod per lijn, per periode en per tijdsegment, op basis waarvan het aantal rijuren kan worden bepaald dat nodig is voor de exploitatie van elke lijn naargelang van de periode van het jaar;

b) de gepaste omvang van het voertuigenpark voor elk gedeelte van het net;

c) het bijdrageniveau dat afhankelijk is van de onderhandeling over de exploitatiekosten op basis van een gedetailleerde analytische voorstelling door de onderneming, en

d) een herzieningsformule om de contractuele bedragen in lopende euro om te zetten.

(92) Met de later tijdens de uitvoering van het contract gebruikte methode zou elke overcompensatie eveneens kunnen worden vermeden. Met het oog hierop is het volgende gepland:

a) in het kader van het CT1: een controle op de uitvoeringsvoorwaarden van de ODV's, onder meer wat betreft de compensaties die zijn betaald voor de aankoop van de voertuigen;

b) in het kader van het CT2: de teruggave van het bedrag van de afschrijvingen en de financiële kosten wanneer de voertuigen niet vernieuwd zijn in overeenstemming met het investeringsplan.

(93) Voor de twee contracttypes controleert het STIF het effectieve gebruik van de betaalde bijdragen.

5.2.1.4. Vierde Altmark-criterium

(94) Voor de toekenning van de openbaredienstopdracht is geen openbare aanbesteding uitgeschreven.

(95) Daarentegen vloeit de hoogte van de compensaties volgens het STIF voort uit een nauwkeurige en grondige analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming zou hebben gemaakt. Gelet op het aantal contracten en de verscheidenheid van de exploitanten meent het STIF een nauwkeurig en volledig beeld te hebben van de realiteit van de markt, des te meer aangezien het contract van elke exploitant op een standaardmodel en gedetailleerde individuele gegevens steunt.

(96) Het STIF beschikt bovendien over goed uitgewerkte analyse-instrumenten. Het heeft een adviesbureau gevraagd audits uit te voeren of interne technische analyses diepgaander te onderzoeken en het heeft offertes op de markt van Île-de-France met elkaar vergeleken, evenals offertes op de markten voor personenvervoer buiten de hoofdstad die werden toegewezen in het kader van openbare aanbestedingen.

(97) De eisen die het STIF stelt aan de kwaliteit van de dienst, voldoen volgens het STIF aan de criteria voor de vergelijkbaarheid met een gemiddelde, goed beheerde onderneming. De CT1's bevatten gemeenschappelijke doelstellingen om de kwaliteit van het busnetwerk te harmoniseren, waarbij indicatoren de kwaliteit van de dienst meten, met een systeem van financiële aanmoediging om vooruitgang te bevorderen. Het systeem werd in de CT2's aangevuld.

(98) Bijgevolg was het compensatieniveau bepaald op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde en qua vervoermiddelen passend uitgeruste onderneming zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren.

5.2.2. *Verenigbaarheid*

(99) Als de Commissie de regeling evenwel als staatssteun zou aanmerken, verzoekt het STIF dat zij de rechtsgrondslag meedeelt op basis waarvan zij de verenigbaarheid wil beoordelen. Het STIF heeft immers vragen bij het feit dat de Commissie in haar inleidingsbesluit oordeelde dat het onderzoek van de verenigbaarheid op basis van Verordening (EG) nr. 1370/2007 moest gebeuren. Aangezien de bedoelde maatregelen dateren van vóór deze verordening, moet volgens het STIF de voorkeur worden gegeven aan Verordening (EEG) nr. 1191/69. Voor de samenhang met het inleidingsbesluit van de Commissie baseert het STIF zijn opmerkingen evenwel op Verordening (EG) nr. 1370/2007.

(100) Volgens het STIF voldoen de CT1's en de CT2's aan alle in Verordening (EG) nr. 1370/2007 vermelde voorwaarden.

(101) Ten eerste zijn de met de privéexploitanten gesloten contracten wel degelijk openbaredienstcontracten in de zin van Verordening (EG) nr. 1370/2007, waarbij het STIF de bevoegde instantie is.

(102) Ten tweede is de voorwaarde volgens welke de ODV's duidelijk omschreven moeten zijn, eveneens vervuld, aangezien de betrokken geografische gebieden duidelijk omschreven zijn.

(103) Ten derde zijn de parameters voor de berekening van de compensatie nauwkeurig en op voorhand op objectieve en doorzichtige wijze vastgesteld.

(104) Ten vierde bevatten de contracten de gedetailleerde gegevens van de kosten ten laste van de onderneming en van het STIF.

(105) Ten vijfde zou het risico van overcompensatie op basis van de in overwegingen 90 tot en met 93 moeten zijn uitgesloten.

5.3. **De OPTILE**

(106) De OPTILE omvat 70 ondernemingen (cijfer 2012) die geregelde vervoersdiensten exploiteren die zijn opgenomen in het vervoersplan van de regio, met uitzondering van de SNCF en de RATP. Haar opmerkingen hebben slechts betrekking op de door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen.

5.3.1. *Aanwezigheid van steun*

(107) In tegenstelling tot de veronderstelling van de Commissie in haar inleidingsbesluit is de OPTILE van mening dat deze steun niet wordt toegekend bovenop de reeds door de lokale overheidslichamen betaalde compensaties en dat zij bijgevolg geen bijkomende betaling vormen, maar een vermindering van de door de overheidslichamen betaalde compensaties.

(108) Bovendien werd de betaling van de steun afhankelijk gemaakt van het ondertekenen van aanhangsels bij vooraf bestaande openbaredienstcontracten waarbij aan de exploitant nieuwe verplichtingen werden opgelegd.

(109) Volgens de OPTILE zou dus slechts zijn voldaan aan een van de vier criteria om als staatssteun te worden aangemerkt, namelijk de aanwezigheid van overheidsmiddelen. De selectiviteit, de aanwezigheid van een economisch voordeel, alsook de ongunstige beïnvloeding van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten, zouden ontbreken.

5.3.1.1. Economisch voordeel

(110) De steunmaatregelen van de regio waren bestemd voor de territoriale overheidslichamen en niet voor de vervoersondernemingen. Het doel was immers de financiële lasten van deze overheidslichamen te verminderen.

(111) Als deze steun niet was betaald, zou de uitvoering van de contracten ongewijzigd zijn voortgezet, waarbij de omvang van het aanbod en de modaliteiten van de dienst, zoals vastgelegd in het oorspronkelijke contract, ongewijzigd zouden zijn gebleven, of zouden de organiserende overheidslichamen grotere compensaties hebben moeten betalen als gevolg van de toename van het tekort door de ontoereikendheid van de tariefontvangsten tegenover de kosten van het dienstenaanbod dat in de aanhangsels bij de openbaredienstcontracten was geherdefinieerd.

(112) De aan de ondernemingen op het ogenblik van de aankoop van de voertuigen ter beschikking gestelde sommen werden teruggegeven aan de organiserende overheidslichamen tijdens de duur van de afschrijving van het materieel, en de financiële lasten voor de ondernemingen waren dezelfde als bij een bankkrediet. Het betrof dus een overdracht van lasten tussen territoriale overheidslichamen.

(113) Bovendien kon de steun van de regio volgens de OPTILE worden gelijkgesteld met openbaredienstcompensaties. Aangezien de vier Altmark-criteria vervuld waren, zou het bestaan van een economisch voordeel uitgesloten zijn.

(114) Wat het eerste Altmark-criterium betreft, was de betaling van steun van de regio afhankelijk gemaakt van het ondertekenen van een aanhangsel bij de tussen de organiserende overheidslichamen en de ondernemingen gesloten contracten. Dit aanhangsel voorzag in een toename van het aanbod en bevatte verplichtingen voor een kwalitatieve verbetering, waarvan de goede uitvoering werd gecontroleerd.

(115) Wat het tweede Altmark-criterium betreft, werden de parameters voor de berekening van de compensatie vooraf op objectieve en doorzichtige wijze vastgesteld en steunden zij op de objectieve bepaling van de kosten van de dienst. De OPTILE geeft als voorbeeld de deelnemingspercentages van de regio in de financiering van de voertuigen, van 25 tot 60 % van de aankoopkosten, in functie van de kenmerken van de voertuigen en van het netwerk, die vooraf waren vastgesteld, net zoals de maximale basiswaarden van de subsidies. Bovendien was de methode voor de toerekening van de subsidie op de aan de exploiterende onderneming betaalde compensatie in het modelaanhangsel bepaald.

(116) Wat het derde Altmark-criterium betreft, waren de compensaties ten laste van de overheidslichamen op basis van een voorlopige begroting bepaald, die zelf was vastgesteld op basis van de exploitatiekosten van de dienst. Deze kosten weerspiegelen de impactvan de subsidiëring van uitrusting door de regio en van de op basis van de laatste reizigerstellingen bepaalde ontvangsten. De overeenkomsten kenden aan het overheidslichaam een controlerecht toe op de rekeningen van de onderneming.

(117) Wat het vierde Altmark-criterium betreft, bestudeerden de overheidslichamen vóór het sluiten van de overeenkomsten de kostenstructuur van de ondernemingen. De kosten met betrekking tot de levering van rollend materieel zijn overigens slechts goed voor ongeveer 15 %.

5.3.1.2. Selectiviteit

(118) Alle overheidslichamen die een netwerk van geregeld collectief vervoer over de weg in Île-de-France organiseerden, konden deze steun genieten. De gunningscriteria waren vooraf vastgesteld en waren objectief. De regeling gold niet voor ondernemingen die slechts een activiteit van occasioneel vervoer uitoefenden.

5.3.1.3. Ongunstige beïnvloeding van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten

(119) Enerzijds was de markt van het geregelde collectieve vervoer over de weg in Île-de-France niet voor mededinging opengesteld. Anderzijds waren de vervoersmarkten bij de totstandkoming van de regeling in 1979 in de andere lidstaten nog niet voor mededinging opengesteld.

(120) De door de Commissie gesuggereerde mogelijkheid dat de ondernemingen van Île-de-France gesubsidieerd materieel zouden gebruiken om zich kandidaat te stellen voor de gunning van andere voor mededinging opengestelde vervoersopdrachten in Frankrijk en Europa, zou noch contractueel, noch materieel haalbaar zijn. Enerzijds beperkten de contractuele bepalingen namelijk het gebruik van gedeeltelijk door de regio gesubsidieerde voertuigen voor andere activiteiten en sloten zij uit dat kon worden geprofiteerd van de regionale regeling om activiteiten uit te oefenen op een andere markt en, anderzijds was het fysiek onmogelijk om het voor de geconventioneerde dienst in Île-de-France gebruikte rollend materieel gelijktijdig in te zetten buiten Île-de-France voor het verrichten van een soortgelijke dienst op andere markten.

(121) Bovendien konden de voor stedelijk personenvervoer bestemde voertuigen met voornamelijk staanplaatsen volgens de OPTILE niet worden gebruikt voor occasioneel vervoer, waarvoor het gebruik van touringcars met zitplaatsen is vereist.

5.3.2. *Verenigbaarheid*

(122) Als de regeling als staatssteun zou worden aangemerkt, moet de verenigbaarheid om redenen van de rechtszekerheid en de bescherming van het gewettigd vertrouwen worden getoetst aan de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1191/69 en niet aan die van Verordening (EG) nr. 1370/2007.

(123) Overeenkomstig Verordening (EEG) nr. 1191/69 was het sluiten van openbaredienstcontracten noodzakelijk om een antwoord te bieden op de demografische evolutie en de wil om te voorzien in een toereikende dienst voor geregeld collectief vervoer over de weg, zonder de kosten door de reizigers te laten dragen, en er tegelijkertijd milieu-overwegingen in op te nemen. Deze contracten waren met name in overeenstemming met artikel 14 van de verordening, aangezien zij voldeden aan de minimumvereisten. Uiteindelijk bedroeg de aan de ondernemingen betaalde compensatie niet meer dan wat nodig was om het functioneren van de openbare dienst te verzekeren: ze was begrensd tot het bedrag van het verschil tussen de uitvoeringskosten van de in het contract bepaalde diensten en de som van alle eruit voortvloeiende ontvangsten.

(124) Indien de regeling als staatssteun zou worden aangemerkt, zou zij dus op basis van Verordening (EEG) nr. 1191/69 verenigbaar moeten worden verklaard.

5.4. **Keolis**

(125) Keolis is een groep van ondernemingen die actief zijn in de vervoerssector en in het bijzonder in de sector van het geregelde collectieve vervoer over de weg in Île-de-France. Ze is lid van de OPTILE. De opmerkingen van Keolis hebben slechts betrekking op de door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen.

5.4.1. *Aanwezigheid van steun en overeenstemming met Verordening (EEG) nr. 1191/69*

(126) De overheidslichamen werden weliswaar gesteun door de regio, maar Keolis bevestigt dat deze steun financieel neutraal was voor de exploitanten. Zonder steun hadden de overheidslichamen een gelijkwaardige subsidie moeten betalen aan de exploitanten waarmee zij via een exploitatieovereenkomst waren verbonden, of hadden zij moeten instemmen met een inkrimping van de dienst. De exploitanten hebben dus geen bijkomend voordeel genoten tegenover publieke financieringen zonder de regeling van de regio.

(127) Bovendien kan de regeling in kwestie niet los worden gezien van de tussen vervoersondernemingen en overheidslichamen gesloten exploitatieovereenkomsten. Ze vormde immers slechts een aspect van de tenuitvoerlegging door de territoriale overheidslichamen van openbaredienstcontracten in de zin van artikel 14 van Verordening (EEG) nr. 1191/69, aan de bepalingen waarvan deze contracten volgens Keolis voldeden.

(128) Bijgevolg hield de regeling op zich geen staatssteun in, aangezien de exploitanten er geen economisch voordeel uit haalden.

5.4.2. *Kwalificatie als bestaande steunregeling*

(129) Volgens Keolis was de door de regio in 1994 ingevoerde regeling een bestaande regeling, aangezien zij uitvoering gaf aan de bepalingen van artikel 19 van het decreet van 1949 ([16]), dat vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Rome was uitgevaardigd. De maatregelen in kwestie moeten dus worden onderzocht in het kader van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad ([17]) (hierna „de procedureverordening van 1999" genoemd) en het zou alleen aan de Commissie staan om de Franse autoriteiten in voorkomend geval nuttige maatregelen voor de toekomst voor te stellen. Aangezien de betrokken regeling in 2008 was ingetrokken, zou zij dus niet meer hoeven te worden onderzocht.

(130) Zelfs wanneer men 1994 als jaar van invoering van de regeling van de regio in aanmerking neemt, zou dezelfde conclusie gelden. In 1994 was de betrokken economische sector immers voor mededinging gesloten, zoals de door de Commissie in 1997 en 1998 vastgestelde beschikkingen ([18]) illustreren. Het criterium van ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten was dus niet vervuld.

(131) De gemeenschappelijke markt is sinds 1994 weliswaar geëvolueerd, aangezien bepaalde lidstaten eenzijdig hebben beslist hun lokale markten voor personenvervoer open te stellen voor mededinging. Maar zelfs al volstond deze evolutie om vandaag de door de regio ingevoerde regeling als staatssteun aan te merken, dan nog zou die regeling gewoon een bestaande steunregeling zijn geworden. Om de in overweging 129 uiteengezette reden hoeft zij dus niet te worden onderzocht.

5.5. **RATP Dev**

(132) De vennootschap RATP Développement (hierna „RATP Dev" genoemd) is een dochteronderneming van de RATP, een overheidsinstelling die stedelijk en interstedelijk personenvervoer over de weg en per spoor als hoofdactiviteit heeft. Haar opmerkingen hebben slechts betrekking op de door de regio en het CT1-contract ingevoerde regeling.

5.5.1. *Aanwezigheid van steun*

5.5.1.1. Door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen

(133) RATP Dev meent dat niet voldaan is aan twee criteria om de door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen als steunmaatregelen aan te merken: het criterium van de selectiviteit en dat van het economische voordeel.

([16]) Decreet nr. 49-1473 van 14 november 1949 betreffende de coördinatie en harmonisatie van het vervoer per spoor en over de weg.
([17]) Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1).
([18]) Beschikking 98/693/EG van de Commissie van 1 juli 1998 betreffende de Spaanse steunregeling „Plan Renove Industrial" (augustus 1994-december 1996) voor de aanschaf van bedrijfsvoertuigen (PB L 329 van 5.12.1998, blz. 23); Beschikking 98/182/EG van de Commissie van 30 juli 1997 betreffende steun van de regio Friuli-Venezia Giulia (Italië) ten gunste van wegvervoersondernemingen uit die regio (PB L 66 van 6.3.1998, blz. 18).

(134) Wat het criterium van de selectiviteit betreft, maakte het bijzondere rechtskader van de markt van het geregelde collectieve vervoer over de weg in Île-de-France er een aparte geografische markt van, zoals de Franse mededingingsautoriteit eveneens heeft opgemerkt. In het kader van de referentie die deze markt vormde, was de regeling van de regio een niet-discriminerende en niet-discretionaire algemene maatregel, aangezien hij ten goede kwam aan alle ondernemingen van geregeld collectief vervoer over de weg van Île-de-France die een exploitatieovereenkomst met een lokaal overheidslichaam hadden ondertekend.

(135) In het licht van de door de Unierechtspraak bepaalde voorwaarden van geografische selectiviteit ([19]) en materiële selectiviteit ([20]) vormde de regeling van de regio geen staatssteun maar een algemene maatregel.

(136) Wat het criterium van het economische voordeel betreft, moesten de subsidies van de regio worden gelijkgesteld met openbaredienstcompensaties. Aangezien deze compensaties aan de vier Altmark-criteria voldeden, verstrekten zij geen economisch voordeel.

(137) Wat het eerste Altmark-criterium betreft, dat een duidelijke omschrijving eist van de ODV's, wijst RATP Dev erop dat, wanneer de aan de uitvoering van deze verplichtingen verbonden compensaties voortkomen uit verschillende staatsmiddelen, zij moeten worden geanalyseerd ten aanzien van alle ODV's die zijn opgenomen in het openbaredienstcontract. Het zou dus onjuist zijn te oordelen dat de subsidies van de regio slechts waren toegekend om de door de regio opgelegde bijkomende verplichtingen te compenseren. Ze waren daarentegen een bijdrage, naast andere, aan de compensatie die aan de vervoersondernemingen werd betaald.

(138) Deze ODV's waren duidelijk omschreven in de tussen de lokale overheidslichamen en de vervoersondernemingen gesloten exploitatieovereenkomsten, en de wijzigingen die werden geëist als toekenningsvoorwaarde voor de subsidies van de regio, waren hier slechts een aanvulling op. De verplichting om te investeren in rollend materieel werd door de Commissie bovendien duidelijk erkend, met name in de communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun aan spoorwegondernemingen ([21]), als een ODV die aanleiding kan geven tot compensatie voor de tenuitvoerlegging ervan.

(139) Wat het tweede Altmark-criterium betreft, waren de subsidiepercentages duidelijk vastgesteld naargelang van de verschillende doelstellingen voor de aankoop van voertuigen (van 25 tot 60 % naargelang het een uitbreiding van het voertuigenpark betrof of een investering met het oog op de vernieuwing ervan) en waren de subsidieplafonds vooraf vastgesteld. Het berekeningsmechanisme werd regelmatig herzien, waarbij rekening werd gehouden met de noodzaak om de hoogte van de subsidies vooraf en op doorzichtige wijze opnieuw aan te passen om elke overcompensatie te vermijden.

(140) Wat het derde en vierde Altmark-criterium betreft, voorzag de financiële regeling van de exploitatieovereenkomsten in de verplichting voor de vervoersonderneming om elk jaar een strikt geregelde voorlopige exploitatieregeling mee te delen waarin de aan de subsidies van de regio inherente ontvangsten waren opgenomen. De deelneming van het medecontracterende lokale overheidslichaam was bepaald op basis van het in de voorlopige exploitatierekening vastgestelde tekort. Er werd ook gebruikgemaakt van terugbetalingsmechanismen om elke overcompensatie te vermijden.

5.5.1.2. Door het STIF in het kader van het CT1 ten uitvoer gelegde maatregelen.

(141) Volgens RATP Dev voldoet de door het STIF ten uitvoer gelegde regeling niet aan de criteria van de selectiviteit en het economische voordeel. Ze kan dus niet als staatssteun worden aangemerkt.

(142) Wat het criterium van de selectiviteit betreft, geldt dezelfde redenering als in de overwegingen 134 en 135.

(143) Wat het criterium van het economische voordeel betreft, waren de subsidies van het STIF vergelijkbaar met openbaredienstcompensaties. Volgens RATP Dev voldeden zij aan de vier Altmark-criteria.

(144) Wat het eerste Altmark-criterium betreft, wijst RATP Dev erop dat de Commissie in haar inleidingsbesluit niet heeft betwist dat de exploitatiekosten de uitvoering van duidelijk omschreven ODV's compenseerden.

(145) Wat het tweede Altmark-criterium betreft, dienden de medecontracterende ondernemingen voor elk van de betrokken lijnen dossiers in bij het STIF. Deze dossiers bevatten een evaluatie van de financieringsbehoefte op basis van een gedetailleerde financiële analyse.

([19]) Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van 6 september 2006, Portugal/Commissie, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, punten 56-58.
([20]) Zie bijvoorbeeld het arrest van het Gerecht van 7 maart 2012, British Aggregates/Commissie, T-210/02, ECLI:EU:T:2012:110.
([21]) PB C 184 van 22.7.2008, blz. 13.

(146) Ten slotte wijst RATP Dev er met betrekking tot de overwegingen in verband met het derde en het vierde criterium op dat uit de juridische analyse van de CT1's duidelijk blijkt dat de beginselen die van toepassing zijn op de vergoeding, aan de Altmark-rechtspraak voldeden, aangezien deze contracten eveneens controlemechanismen bevatten die tot de terugbetaling van de steun konden leiden.

5.5.2. *Kwalificatie als bestaande steunregeling*

(147) RATP Dev beschouwt de regelingen van de regio en van het STIF als bestaande steunregelingen in de zin van de procedureverordening van 1999, aangezien zij volgens RATP Dev vóór de inwerkingtreding van het VWEU zijn ingevoerd en de relevante markten voor geregeld vervoer op dat ogenblik nog gesloten markten waren.

(148) De regeling van de regio zou immers gebaseerd zijn op regelgeving die tussen 1949 en 2012 niet is geëvolueerd, terwijl de regeling van het STIF een verlenging zou zijn van een in 1948 ingevoerde regeling.

(149) De regelingen van de regio en van het STIF vormden geen staatssteunmaatregelen toen zij ten uitvoer werden gelegd, aangezien zij de handel binnen de EU niet belemmerden. Op het ogenblik van de invoering van de maatregelen waren de betrokken markten voor mededinging gesloten, waardoor niet is voldaan aan het vierde criterium om als staatssteun te worden aangemerkt.

(150) De Commissie beschikt over geen enkele bevoegdheid om de terugbetaling te eisen van de in het kader van deze bestaande steunregelingen betaalde steun. Ze kan slechts corrigerende maatregelen voor de toekomst voorschrijven.

5.5.3. *Verenigbaarheid*

(151) Als de verenigbaarheid in het geval van staatssteun zou worden onderzocht, moet deze volgens RATP Dev worden bestudeerd aan de hand van Verordening (EEG) nr. 1191/69 voor de subsidies die werden betaald vóór 3 december 2009, de datum van inwerkingtreding van Verordening (EG) nr. 1370/2007.

(152) De door de ondernemingen van RATP Dev gesloten contracten kunnen worden aangemerkt als openbaredienstcontracten in de zin van Verordening (EEG) nr. 1191/69. Om de reeds in overweging 140 uiteengezette redenen garandeerden deze contracten dat geen enkele overcompensatie werd betaald aan vervoersondernemingen. Aangezien de subsidies van de regio deel uitmaken van de in het kader van deze contracten betaalde compensaties, zijn zij in overeenstemming met Verordening (EEG) nr. 1191/69 en zijn zij op grond daarvan verenigbaar met de interne markt. Dezelfde redenering is volgens RATP Dev van toepassing op de door het STIF vóór 3 december 2009 in het kader van het CT1 betaalde compensaties.

(153) RATP Dev is van mening dat voor de na 3 december 2009 betaalde subsidies Verordening (EG) nr. 1370/2007 moet worden toegepast. In deze verordening is bepaald dat de in het kader van de openbaredienstcontracten betaalde compensaties verenigbaar zijn met de interne markt en zijn vrijgesteld van de aanmeldingsplicht indien i) de contracten de verplichte inhoud zoals omschreven in artikel 4 van de verordening bevatten en ii) de compensaties niet leiden tot overcompensatie. Aangezien deze twee voorwaarden volgens RATP Dev zijn vervuld, besluit zij dat de maatregelen verenigbaar zijn met de interne markt.

5.6. **Transdev Île-de-France**

(154) Transdev Île-de-France (hierna „Transdev" genoemd) maakt deel uit van de Transdev-groep en oefent haar activiteiten uit in de sector van het personenvervoer in Île-de-France, waar zij netwerken van personenvervoer over de weg exploiteert buiten het centrale gebied dat door de RATP wordt bediend.

(155) Haar opmerkingen hebben slechts betrekking op de door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen, hoewel de ter ondersteuning van haar argumentatie gebruikte voorbeelden van contracten ook betrekking hebben op een gedeelte van de periode van de CT1's en CT2's.

(156) Om te beginnen herinnert Transdev eraan dat de activiteit van het geregelde collectieve personenvervoer over de weg wordt geregeld door specifieke voorschriftenvoor Île-de-France, aangezien deze sector afwijkt van het gemene recht op het gebied van vervoer.

(157) Tijdens de betrokken periode kon de organiserende autoriteit de netwerkexploitanten kiezen zonder voorafgaande openbare aanbesteding via administratieve inschrijving in het vervoersplan, met name omdat Verordening (EG) nr. 1370/2007 nog niet van kracht was.

(158) Bovendien wijst zij erop dat de organiserende autoriteit structurele tekorten deed ontstaan door de gebruikerstarieven administratief vast te stellen, onafhankelijk van de werkelijke kosten van de prestatie. Deze tekorten werden juist financieel gecompenseerd in het kader van openbaredienstcontracten.

(159) Ten slotte was de markt voor het geregelde collectieve vervoer over de weg in Île-de-France niet voor mededinging opengesteld.

5.6.1. *Aanwezigheid van steun*

(160) Transdev heeft het kantoor Microeconomix opdracht gegeven drie overeenkomsten en de aanhangsels daarbij, evenals de eraan verbonden financiële stromen te onderzoeken. Ze deelt de belangrijkste resultaten mee en wijst erop dat het expertiseverslag duidelijk het neutrale karakter van de subsidieregeling en de afwezigheid van overcompensatie aantoont.

(161) Volgens Transdev konden de regionale subsidies gelet op het mechanisme voor de behandeling ervan niet worden gelijkgesteld met investeringssteun. De regionale subsidies werden immers in zekere zin teruggegeven aan het opdrachtgevende overheidslichaam in de loop van de afschrijvingsperiode van de goederen, door het negatieve effect ervan op de door het overheidslichaam betaalde compensaties.

(162) De betrokken maatregel vormde aldus slechts een volledig neutrale wijze van betaling van de openbaredienstcompensaties aan de vervoersexploitanten die houder waren van een openbaredienstcontract.

(163) Gezien dit neutrale karakter zijn de criteria voor het bestaan van staatssteun niet vervuld.

5.6.1.1. Staatsmiddelen en toerekenbaarheid

(164) Transdev meent dat, aangezien de door de regio betaalde sommen in fine terugkeerden naar de lokale overheidslichamen, deze fondsen de publieke sfeer nooit hebben verlaten.

5.6.1.2. Economisch voordeel

(165) Aangezien de terbeschikkingstelling van de fondsen niet gebeurde tegen gunstigere voorwaarden dan die op de bankenmarkt, verkregen de exploitanten geen enkel voordeel. Het voordeel was door de regio aan de overheidslichamen verleend, zonder gevolgen voor de mededinging.

(166) Bovendien ontkent Transdev dat de door de regio medegefinancierde uitrusting die van niet voor de subsidies in aanmerking komende ondernemingen heeft kunnen beconcurreren.

5.6.1.3. Selectiviteit

(167) De regeling gold op dezelfde wijze voor alle ondernemingen die actief waren op de markt voor geregeld collectief vervoer over de weg in Île-de-France, zodat de maatregel in dit verband niet selectief was.

5.6.1.4. Ongunstige beïnvloeding van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten

(168) Aangezien er geen sprake is van een economisch voordeel, noch van selectiviteit, meent Transdev dat de maatregel de mededinging tussen de lidstaten, en dus ook het handelsverkeer tussen de lidstaten, onmogelijk ongunstig kan beïnvloeden.

5.6.2. *Verenigbaarheid*

(169) Transdev meent dat als de Commissie toch zou besluiten dat er sprake is van staatssteun, de betrokken regeling verenigbaar zou zijn met de interne markt, aangezien zij voldoet aan Verordening (EEG) nr. 1191/69.

5.7. **Union internationale des transports publics**

(170) De Union internationale des transports publics (hierna „de UITP" genoemd) is de internationale openbaarvervoersorganisatie die alle openbaarvervoersmodi omvat en wereldwijd meer dan 3 100 leden heeft (exploitanten, autoriteiten en leveranciers).

(171) De UITP treedt niet in detail over de mechanismen die in het inleidingsbesluit zijn onderzocht. Ze neemt de gelegenheid te baat om bepaalde grondbeginselen van de betrokken sector in herinnering te brengen.

(172) Ten eerste beschikken de lidstaten over een grote speelruimte en interpretatievrijheid bij het bepalen van de ODV's, die in overeenstemming met het in Verordening (EG) nr. 1370/2007 vastgestelde beginsel met name op basis van de behoeften van de gebruikers worden vastgesteld.

(173) Ten tweede wordt het openbaar vervoer in Europa gekenmerkt door het feit dat de exploitatiekosten gemiddeld ten belope van ongeveer 50 % worden gedekt door de tariferingsontvangsten (30 % in Parijs). Het is dus essentieel dat de ODV's correct worden gecompenseerd door de autoriteiten.

(174) Ten slotte zijn de ODV's in tegenstelling tot wat in overweging 43 van het inleidingsbesluit van de Commissie wordt gesuggereerd, niet beperkt tot de kosten voor de exploitatie van de vervoersdiensten: ze kunnen betrekking hebben op de verbetering van de kwaliteit van de dienst, de infrastructuur en het rollend materieel. De maatregelen kunnen verenigbaar zijn met de interne markt als zij voldoen aan de voorwaarden van de toepasselijke regelgeving, namelijk Verordening (EG) nr. 1370/2007 of Verordening (EEG) nr. 1191/69.

5.8. **Aanvullende opmerkingen van RATP Dev, Transdev, OPTILE en Keolis, ingediend op 21 juni 2016**

(175) Op de eerste plaats vestigen de vier belanghebbenden die hun opmerkingen wensten aan te vullen, de aandacht van de Commissie op een besluit dat zij heeft genomen in het kader van het onderzoek van de verenigbaarheid van een door Tsjechië ingevoerde staatssteunregeling (hierna „het besluit Autobus pořízení" genoemd) ([22]). De aan dit besluit ten grondslag liggende feiten waren volgens de belanghebbenden zeer vergelijkbaar met die van de regeling van de regio (overgenomen door het CT1). De Commissie heeft het Tsjechische systeem van investeringssubsidies onderzocht rekening houdend met de weerslag van de in het kader van de exploitatieovereenkomsten toegekende subsidies op de exploitatiecompensaties, en heeft het verenigbaar verklaard op basis van Verordening (EEG) nr. 1191/69.

(176) Vervolgens menen de belanghebbenden dat bij het arrest Jørgen Andersen de kwestie is beslecht welke verordening betreffende het openbaar personenvervoer in casu van toepassing is: het betreft Verordening (EEG) nr. 1191/69 in de gewijzigde versie ervan van 1991, en niet Verordening (EG) nr. 1370/2007.

(177) In hoofdorde roepen de belanghebbenden het feit in dat de regionale subsidies die krachtens de door de regio ingevoerde regeling zijn betaald, geen staatssteun vormen. Ze komen tot deze conclusie omdat in het kader van deze regeling een jaarlijkse rente in rekening wordt gebracht, die wordt toegepast op de subsidie voor de aankoop van rollend materieel.

(178) Wat de kwestie van de toepasselijke verordening betreft, voeren de belanghebbenden aan dat bij het arrest Jørgen Andersen de regels zijn vastgesteld voor de toepassing van de Verordeningen (EEG) nr. 1191/69 en (EG) nr. 1370/2007 in de tijd. Met dit arrest heeft het Hof geoordeeld dat Verordening (EEG) nr. 1191/69 van toepassing is voor het onderzoek:

a) van de rechtmatigheid van de steun die werd betaald vóór 3 december 2009, aangezien Verordening (EEG) nr. 1191/69 een vrijstellingsverordening is waarbij de op grond van deze bepalingen betaalde compensaties zijn vrijgesteld van aanmelding;

b) van de rechtmatigheid en de verenigbaarheid van de betaalde steun ter uitvoering van de contracten die op 3 december 2009 van kracht waren en die werden verlengd gedurende variabele perioden die waren vastgesteld op grond van artikel 8, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1370/2007.

(179) In overeenstemming met het arrest Jørgen Andersen, dat de Commissie in casu in acht moet nemen, dient zij de vóór 3 december 2009 betaalde steun te onderzoeken op grond van Verordening (EEG) nr. 1191/69, ook wat de compensaties betreft die werden betaald in de vorm van prijzen in het kader van de regeling van openbaredienstcontracten. Bovendien werden de berekeningsmodaliteiten voor de in de vorm van prijzen betaalde compensaties door de rechtspraak in zaak Danske Bus ([23]) vastgesteld, die vereist dat deze compensaties „rechtstreeks en uitsluitend noodzakelijk zijn voor de verrichting van de openbare vervoersdienst als zodanig" ([24]).

(180) Als de Commissie geheel tegen de verwachtingen in zou weigeren Verordening (EEG) nr. 1191/69 als een vrijstellingsverordening aan te merken**,** moet zij in overeenstemming met haar besluitvormingspraktijk concluderen tot de verenigbaarheid van de uit de regeling van de regio voortvloeiende regionale subsidies.

(181) Als de Commissie zou weigeren de in het arrest Jørgen Andersen uiteengezette beginselen in acht te nemen door Verordening (EG) nr. 1370/2007 toe te passen, zou zij moeten vaststellen dat de toepassingsvoorwaarden voor het onderzoek van de verenigbaarheid van de in de vorm van prijzen betaalde compensaties dezelfde zijn als die van Verordening (EEG) nr. 1191/69.

([22]) Besluit van de Commissie van 16 april 2008 betreffende staatssteun N 350/2007 ten uitvoer gelegd door Tsjechië ten gunste van Autobus pořízení.
([23]) Arrest van het Gerecht van 16 maart 2004, Danske Busvognmænd/Commissie, T-157/01, ECLI:EU:T:2004:76.
([24]) Ibidem, punt 86.

(182) Ten slotte vullen de belanghebbenden hun schriftelijke opmerkingen over de toepassing van de bestaande steunregeling aan ingevolge het besluit Dublin Bus/Irish Bus van de Commissie van 15 oktober 2014 ([25]). Bij dit besluit heeft de Commissie immers geoordeeld dat een systeem van investeringssteun dat in 1985 werd ingevoerd en zeer vergelijkbaar is met de door de regio ingevoerde regeling, een bestaande steunregeling vormde.

6. **BEOORDELING VAN DE BETROKKEN MAATREGELEN**

(183) De analyse van de Commissie heeft betrekking op de drie in het inleidingsbesluit vermelde investeringssteunregelingen, namelijk: i) de investeringssteunregeling van de regio die is vastgesteld in de achtereenvolgende besluiten CR 34-94, CR 44-98 en CR 47-01, ii) de regeling die deze heeft opgevolgd via de invoering van Aanhangsel nr. 3 bij het CT1 en ten slotte iii) de C2-bijdrage van het CT2. Wat het CT2 betreft, preciseert de Commissie dat haar onderzoek zich beperkt tot de C2-bijdrage die de investeringsproblematiek betreft. Het inleidingsbesluit heeft immers slechts betrekking op de maatregelen die een vorm van investeringssteun kunnen zijn, wat de C1-bijdrage van het CT2 de facto uitsluit.

6.1. **Steunregeling of individuele steun**

(184) Meer dan 100 ondernemingen of regies hebben in de loop der jaren subsidies ontvangen die achtereenvolgens door de regio en vervolgens door het STIF werden betaald. Alvorens de aanwezigheid van steun en de eventuele verenigbaarheid ervan met de interne markt te beoordelen, moet de vraag worden gesteld of deze subsidies individueel werden toegekend, in welk geval zij individueel moeten worden onderzocht door de Commissie, dan wel in het kader van regelingen, in welk geval de Commissie zich kan beperken tot het onderzoek van de belangrijkste parameters van de betrokken regelingen.

(185) In Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad ([26]) („de procedureverordening") wordt onder steunregeling verstaan „elke regeling op grond waarvan aan ondernemingen die in de regeling op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor nog uitvoeringsmaatregelen vereist zijn, alsmede elke regeling op grond waarvan steun die niet gebonden is aan een specifiek project voor onbepaalde tijd en/of voor een onbepaald bedrag aan een of meer ondernemingen kan worden toegekend". Uit deze definitie volgt dat, om een steunregeling te onderscheiden van een reeks individuele steunmaatregelen, de Commissie met name de discretionaire marge waarover de steunverstrekkende autoriteit voor elk individueel geval beschikt, dient te beoordelen.

(186) Wat de door de regio ingevoerde regeling betreft, stelt de Commissie vast dat in het besluit van de Conseil régional van 1994 de ondernemingen die aanspraak konden maken op subsidies, op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, in casu de ondernemingen of regies die met een overheidslichaam van Île-de-France een contract hadden afgesloten voor de exploitatie van geregelde busvervoerlijnen. Bovendien bevatte datzelfde besluit een duidelijke en nauwkeurige omschrijving van het soort goederen dat kon worden gesubsidieerd, de maximumprijzen van deze goederen, alsook het subsidiepercentage voor elk soort goed. De toekenningsvoorwaarden voor de steun waren eveneens gepreciseerd, met name de verplichting voor het opdrachtgevende overheidslichaam en de onderneming om een kwantitatieve of kwalitatieve verbetering van het vervoersaanbod aan te bieden. Aldus was de discretionaire bevoegdheid van de regio bij de toekenning van de subsidies strikt afgebakend door de bepalingen van het besluit van 1994, en vervolgens door de besluiten die deze hebben vervangen in 1998 en 2001. Bijgevolg oordeelt de Commissie dat deze besluiten de rechtsgrondslag vormen van een regeling.

(187) Wat de in het kader van het CT1 betaalde subsidies betreft, merkt de Commissie op dat zij voortvloeiden uit het door het STIF in 2006 vastgestelde en gevalideerde contractuele model. Bij de individuele varianten van dit contract mocht niet worden afgeweken van de basisbeginselen en -parameters van dit model, zoals in de aanhef van elk CT1 werd herhaald: „Dit contract wordt eveneens gesloten in toepassing en met inachtneming van de richtsnoeren en beginselen die zijn vermeld in het regionale bestek dat door de raad van het STIF is vastgesteld op zijn zitting van 13 december 2006, en dat voldoet aan het model van type 1 dat eveneens door de raad is vastgesteld." Deze opmerking geldt met name voor de wijzigingen die zijn ingevoerd bij Aanhangsel nr. 3, ingevolge het besluit van de raad van het STIF van 2 oktober 2008. Op basis van dit besluit kon elke vervoersonderneming die bij het STIF houder was van een contract van type 1, aanspraak maken op de in Aanhangsel nr. 3 bedoelde investeringssubsidies. Het model van Aanhangsel nr. 3 (met name bijlage I daarbij) bevat een duidelijke en nauwkeurige omschrijving van het soort goederen dat kon worden gesubsidieerd, de maximumprijzen van deze goederen, alsook het percentage van de subsidie voor elk soort goed. Aldus was de discretionaire bevoegdheid van het STIF bij de toekenning van de bij Aanhangsel nr. 3 ingevoerde subsidies strikt afgebakend door het model dat voortvloeide uit het besluit van 2008. De Commissie oordeelt bijgevolg dat dit besluit de rechtsgrondslag vormt van een regeling.

([25]) Besluit (EU) 2015/635 van de Commissie van 15 oktober 2014 betreffende steunmaatregel SA.20580 (C 31/07) (ex NN 17/07) door Ierland ten uitvoer gelegd ten gunste van Córas Iompair Éireann (Bus Éireann en Dublin Bus) (PB L 104 van 23.4.2015, blz. 17).

([26]) Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 9).

(188) Een soortgelijke redenering is van toepassing op de C2-bijdrage van het CT2. Die wordt berekend volgens modaliteiten die strikt zijn afgebakend door het door de raad van het STIF bekrachtigde CT2-model. Elke onderneming die houder is van een CT2, kan aanspraak maken op een C2-compensatie voor zijn investeringsuitgaven, zonder dat het STIF een discretionaire bevoegdheid heeft bij de berekening van deze compensatie.

(189) In het licht van het voorgaande oordeelt de Commissie dat geen individueel onderzoek van elke subsidie is vereist om de aanwezigheid van steun en de eventuele verenigbaarheid ervan te beoordelen. In het vervolg van het besluit redeneert de Commissie dus op basis van de algemene parameters die zijn opgenomen in de rechtsgrondslag van elk van de drie betrokken regelingen.

6.2. **Beoordeling van de aanwezigheid van staatssteun**

(190) Volgens artikel 107, lid 1, VWEU zijn „steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt".

(191) Uit deze bepaling volgt dat de betrokken maatregelen, willen zij als staatssteun worden aangemerkt: i) op de staat moeten terug te voeren zijn, d.w.z. dat er staatsmiddelen in het geding moeten zijn en dat deze middelen aan de staat moeten toe te rekenen zijn; ii) de begunstigde ervan een economisch voordeel moeten verschaffen; iii) selectief moeten zijn (in tegenstelling tot maatregelen van algemene strekking), en iv) de mededinging moeten kunnen vervalsen en het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig moeten kunnen beïnvloeden.

6.2.1. *Staatsmiddelen en toerekenbaarheid*

6.2.1.1. Door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen

(192) De subsidies van de regio werden toegekend op basis van de besluiten van de Conseil régional en op basis van de begroting van de regio Île-de-France.

(193) Bijgevolg besluit de Commissie dat bij de door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen staatsmiddelen zijn betrokken en dat zij kunnen worden toegerekend aan de Franse staat

6.2.1.2. Door het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen

(194) Aangezien het STIF een administratieve overheidsinstelling is, kunnen zijn beslissingen worden toegerekend aan een overheidsinstantie en vormen zijn middelen overheidsmiddelen.

(195) Bijgevolg besluit de Commissie dat bij de door het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen staatsmiddelen zijn betrokken en dat zij kunnen worden toegerekend aan de Franse staat.

6.2.2. *Economisch voordeel*

(196) Ter inleiding wijst de Commissie erop dat de regies die begunstigden zijn van de door de regio en het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen, als ondernemingen moeten worden aangemerkt, aangezien zij ongeacht hun rechtsvorm in casu een economische activiteit uitoefenen, namelijk het aanbieden van vervoersdiensten over de weg. Bijgevolg voeren alle begunstigden van deze maatregelen, namelijk privéondernemingen of regies, een economische activiteit uit en moeten zij worden beschouwd als ondernemingen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(197) In het inleidingsbesluit stelde de Commissie de vraag wat de aard was van de door de regio en vervolgens door het STIF ten uitvoer gelegde investeringssteunmaatregelen, en of het investeringssubsidies of openbaredienstcompensaties betrof.

(198) De Franse autoriteiten en de belanghebbenden hebben hierop geantwoord dat de door de regio en het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen compensaties waren die werden toegekend aan regies en privéondernemingen voor busvervoer als vergoeding voor de uitvoering van ODV's, en dat zij, aangezien zij bovendien voldeden aan de criteria van de Altmark-rechtspraak, geen economisch voordeel hadden toegekend aan hun leden.

(199) De compensatie van kosten die werden betaald om een dienst van algemeen economisch belang te leveren, vormt immers geen voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU als vier cumulatieve voorwaarden zijn vervuld ([27]). In de eerste plaats moet de begunstigde onderneming werkelijk belast zijn met de uitvoering van ODV's en moeten deze verplichtingen duidelijk omschreven zijn. In de tweede plaats moeten de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, vooraf op objectieve en doorzichtige wijze zijn vastgesteld. In de derde plaats mag de compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de ODV's geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen. In de vierde plaats moet, wanneer de met de uitvoering van ODV's te belasten onderneming niet is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding waarbij een kandidaat kan worden geselecteerd welke deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen. De Commissie heeft haar uitlegging van deze voorwaarden verder uitgewerkt in haar mededeling betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensaties ([28]).

(200) De Commissie zal de betrokken maatregelen bijgevolg onderzoeken in het licht van de Altmark-rechtspraak.

6.2.2.1. Investeringssubsidies van de regio

(201) Doel van de toepassing van het eerste Altmark-criterium is vast te stellen dat de betalingen compensaties zijn die werden toegekend als tegenprestatie voor de uitvoering van duidelijk omschreven ODV's.

(202) In casu stelt de Commissie vast dat enkel de met ODV's belaste vervoersregies en -ondernemingen aanspraak konden maken op subsidies van de regio. De ODV's waren omschreven in de tussen elke vervoersexploitant en zijn opdrachtgevende overheidslicha(a)m(en) gesloten exploitatieovereenkomsten. Deze exploitatieovereenkomsten voorzagen in een compensatie voor de verliezen die voortvloeiden uit de uitvoering van de ODV's, na aftrek van de eventuele ontvangsten en subsidies.

(203) De subsidies van de regio werden verbonden aan deze contractuele regeling om investeringen te stimuleren en daardoor een kwantitatieve of kwalitatieve verbetering van het vervoersaanbod aan te moedigen. Het subsidiebedrag werd forfaitair vastgesteld via de toepassing van een bepaald percentage op een categorie geplafonneerde uitgaven (bijvoorbeeld de prijs van een bus exclusief belastingen).

(204) Om aanspraak te kunnen maken op de subsidie, moesten de opdrachtgevende overheidslichamen zich ertoe verbinden de inhoud van de ODV's die zij daarnaastoplegden aan de vervoersexploitanten, te versterken. Zoals blijkt uit de titel zelf van het besluit van 1994, was de doelstelling van de regeling immers „de verbetering van de diensten van openbaar vervoer over de weg". Dat betekent daarom niet dat de subsidies van de regio werden toegekend ter compensatie van ODV's. Zoals een gewone subsidie waren zij gewoon bedoeld ter bevordering van de investeringen van de ondernemingen en regies die vervoersdiensten exploiteerden. De opdrachtgevende overheidslichamen moesten daarentegen de vervoersoperator blijven compenseren voor het volledige tekort dat voortvloeide uit *alle* verplichtingen die zij hen daarnaastoplegden (met inbegrip van die welke waren toegevoegd om aanspraak te kunnen maken op de subsidies van de regio).

(205) Dit tekort zou weliswaar groter zijn geweest zonder de subsidies van de regio, aangezien het berekend was door van de kosten de ontvangsten en eventuele subsidies af te trekken. Toch blijft er een conceptuele scheiding bestaan tussen, enerzijds, het systeem van ODV's en compensaties die de verantwoordelijkheid waren van de opdrachtgevende overheidslichamen (en niet onder deze procedure vallen) en, anderzijds, een subsidieregeling die in het algemeen investeringen beoogde om de vervoersdiensten te verbeteren.

(206) Aldus meent de Commissie dat, ondanks het economische verband waardoor de subsidies van de regio terecht waren gelinkt aan de berekening van de openbaredienstcompensatie, de subsidies van de regio niet waren toegekend als compensatie van duidelijk omschreven ODV's. Aan het eerste Altmark-criterium is dus niet voldaan. Aangezien de vier Altmark-criteria cumulatief zijn, is niet voldaan aan de test zodra één criterium niet is vervuld. Bijgevolg moet de regeling van de regio op klassieke wijze worden geanalyseerd, als een regeling die de toekenning van investeringssubsidies mogelijk maakt.

(207) Door een deel van de investeringskosten ten laste te nemen die normaal ten laste van de vervoersondernemingen zijn, heeft de regio financiële speelruimte geschapen voor de begunstigden van deze subsidies, die hun middelen voor andere doeleinden hebben kunnen gebruiken. Aldus hebben de begunstigden van de subsidies een economisch voordeel gekregen.

([27]) Arrest van het Hof van Justitie van 24 juli 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, punten 87-95.
([28]) PB C 8 van 11.1.2012, blz. 4.

(208) Sommige belanghebbenden hebben aangevoerd dat dit voordeel werd tenietgedaan door het feit dat de subsidies, vermeerderd met de door de exploitant vermeden financieringskosten, werden afgeschreven in de openbaredienstcompensatie die daarnaast werd betaald door het opdrachtgevende overheidslichaam.

(209) Als reactie op dit argument stelt de Commissie vast dat de belangrijkste parameters van deze afschrijving (duur en rente) niet waren vastgesteld in de achtereenvolgende besluiten die de betrokken regeling organiseren. Aldus garandeerde niets in de rechtsgrondslag van de regeling met zekerheid dat de subsidies correct werden afgeschreven volgens een duur die overeenstemt met het gebruik van het materieel en rekening houdend met vermeden financieringskosten conform de op de markt geldende financieringskosten. De beoordeling of de subsidies in de daarnaast door de opdrachtgevende overheidslichamen toegekende openbaredienstcompensatie correct in aanmerking zijn genomen, steunt bijgevolg op een analyse, voor elk geval afzonderlijk, van deze compensaties en niet van de subsidies. Deze procedure heeft echter alleen betrekking op de subsidies en niet op de daarnaast toegekende openbaredienstcompensaties.

(210) In het licht van het voorgaande bevestigt de Commissie dat de subsidies van de regio, afzonderlijk beschouwd, aan hun begunstigden een economisch voordeel hebben verstrekt.

6.2.2.2. In het kader van de CT1's toegekende investeringssubsidies

(211) Het CT1 was een openbaredienstcontract dat de exploitant uitdrukkelijk belastte met duidelijk omschreven ODV's. Zo was in artikel 4-2 van het CT1 bepaald dat „de exploitant een openbare dienst van personenvervoer uitbaat". In dat opzicht had de onderneming de verplichting de lijnen te verzorgen en te exploiteren waarvan de exploitatie aan haar was toevertrouwd, en personen te vervoeren onder door het STIF bepaalde vervoers- en tariefvoorwaarden. In artikel 12-1 van het CT1 is ondubbelzinnig het volgende bepaald: „De tariefbepaling is een exclusieve en niet delegeerbare bevoegdheid van het STIF." In ruil ontving de exploitant een compensatie voor de verliezen die voortvloeiden uit de uitvoering van de ODV's, na aftrek van de eventuele ontvangsten en subsidies.

(212) De bij Aanhangsel nr. 3 van het CT1 ingevoerde subsidies werden gecombineerd met deze compensaties, net zoals de subsidieregeling van de regio in de voorgaande periode werd gecombineerd met de in de exploitatieovereenkomsten vastgestelde compensaties. Het belangrijkste verschil bestond erin dat eenzelfde entiteit (het STIF) tegelijkertijd i) de eigenlijke openbaredienstcompensatie betaalde, waarvan de berekeningsmethode was bedoeld om het uit de uitvoering van de ODV's voortvloeiende tekort te dekken, en ii) de investeringssubsidie, die werd bepaald op basis van een tweeledig mechanisme maximumprijs/maximaal subsidiepercentage. Overigens waren, net zoals in de voorgaande periode, de belangrijkste parameters voor de afschrijving van de subsidies in de daarnaast betaalde openbaredienstcompensatie niet vastgesteld in de rechtsgrondslag op grond waarvan subsidies konden worden verleend, d.w.z. in casu het model van Aanhangsel nr. 3 van het CT1.

(213) Gelet op deze gelijkenissen, waarop de meeste belanghebbenden trouwens hebben gewezen, meent de Commissie dat dezelfde redenering moet worden toegepast als voor de voorgaande periode. De subsidies die werden betaald op grond van Aanhangsel nr. 3 van het CT1, hebben dus het karakter van „klassieke" investeringssubsidies en hebben aan hun begunstigden een economisch voordeel verstrekt.

6.2.2.3. C2-bijdrage van de CT2's

(214) Het CT2 is een openbaredienstcontract waarbij de vervoersexploitant uitdrukkelijk wordt belast met duidelijk omschreven ODV's op exploitatie- en investeringsgebied.

(215) Zo zijn in artikel 5-2 van het CT2 de algemene verplichtingen voor de exploitant bepaald:

— „onderhoud en exploitatie, begrippen die moeten worden opgevat als de verplichting voor de onderneming om voor de lijnen en installaties waarvan de exploitatie aan haar is toevertrouwd, alle maatregelen te nemen om een vervoersdienst te garanderen die voldoet aan normen inzake continuïteit, regelmatigheid, frequentie, omvang, veiligheid en kwaliteit;

— vervoer, d.w.z. de verplichting voor de onderneming om elk vervoer van personen te aanvaarden en uit te voeren tegen publieke tarieven en onder door het STIF bepaalde vervoersvoorwaarden;

— toepassing van de tariefbepaling, d.w.z. de verplichting voor de onderneming om de tariefproducten volgens de door het STIF bepaalde algemene verkoop- en gebruiksvoorwaarden te verkopen en te aanvaarden;

— deelname aan geïntegreerde systemen inzake informatie, aflevering van vervoerbewijzen, dienstregelingen en het gebruik van overstappunten;

— bijdrage aan de veiligheid van de reizigers".

(216) In artikel 41 van het CT2 zijn bovendien de verplichtingen van de exploitant met betrekking tot de goederen bepaald. Het betreft hoofdzakelijk de verplichting om alle goederen te gebruiken, de verplichting om onderhouds- en herstellingswerkzaamheden uit te voeren ten aanzien van de middelen die zijn bestemd voor de uitvoering van de openbare vervoersdienst, alsook de verplichting om met betrekking tot het voertuigenpark voor de volledige contractperiode een investeringsplan op te stellen dat het mogelijk maakt om, met name om redenen van veiligheid, betrouwbaarheid, beschikbaarheid van de voertuigen en optimalisering van de onderhouds- en herstellingskosten, een gemiddelde leeftijd van het park te garanderen die niet meer bedraagt dan zeven jaar.

(217) Via de CT2's breekt het STIF met het model van de voorgaande perioden door de invoering van een openbaredienstcontract dat vanaf het begin en op geïntegreerde wijze exploitatie- *en* investeringsverplichtingen behandelt, met name door middel van een eenvormige „financiële rekening voor de dienst". De C2-bijdrage is uitdrukkelijk ontwikkeld om de uit de investeringsverplichtingen voortvloeiende kosten te compenseren. De Commissie leidt daaruit af dat de C2-bijdrage de tegenprestatie is voor duidelijk omschreven ODV's inzake investeringen en dat aldus voldaan is aan het eerste Altmark-criterium.

(218) Nu is aangetoond dat het eerste Altmark-criterium vervuld is, moet nog worden nagegaan of de regeling voldoet aan het tweede, derde en vierde Altmark-criterium. Aangezien de criteria cumulatief zijn, beperkt de Commissie zich ertoe aan te tonen dat niet is voldaan aan het vierde criterium om te concluderen dat deze bijdrage een economisch voordeel verstrekt.

(219) Het vierde Altmark-criterium heeft als doel na te gaan of, wanneer de met de uitvoering van ODV's te belasten onderneming niet is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding waarbij een kandidaat kan worden geselecteerd welke deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, de noodzakelijke compensatie moet worden vastgesteld op basis van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdende met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen.

(220) In dit verband moet worden erkend dat het STIF een vergelijkende analyse heeft ontwikkeld voor kosten die vóór het sluiten van de contracten met de exploitanten werden gemaakt. Deze vergelijkende analyse steunt tegelijkertijd op i) cijfergegevens die voor elk contract afzonderlijk zijn gepreciseerd, ii) juridische instrumenten die garanderen dat kosten en uitrustingen met elkaar kunnen worden vergeleken, iii) een uitvoerige kennis van de markt van het personenvervoer in Île-de-France en iv) een vergelijking zowel met de in de sector algemeen aanvaarde „zakelijke gegevens" als met de contracten die zijn toegewezen na een openbare aanbesteding. Deze diepgaande analyse is echter vooral gericht op exploitatievariabelen, zoals de commerciële snelheid van de autobussen of het aantal rijuren per voertuig. De studie van deze variabelen, die zeer nuttig is voor de onderhandelingen over de exploitatiekosten en het bepalen van de C1-bijdrage, maakt het niet mogelijk zich ervan te vergewissen dat de investeringskosten, die door de C2-bijdrage zijn gedekt, overeenstemmen met die van een gemiddelde, goed beheerde onderneming. Bovendien wijst niets erop dat de door het STIF in aanmerking genomen steekproef representatief is voor goed beheerde ondernemingen. Hoewel het dus vaststaat dat de door het STIF ingevoerde analyse een onmiskenbare vooruitgang betekent in de richting van een rationeel beheer van de aan openbaredienstexploitanten toegekende compensaties, volstaat deze analyse niet om, wat de C2-bijdrage betreft, te voldoen aan het vierde Altmark-criterium.

(221) Aangezien niet voldaan is aan het vierde Altmark-criterium, besluit de Commissie dat de in het kader van het CT2 toegekende C2-bijdrage aan de begunstigden ervan een economisch voordeel toekent.

6.2.3. *Selectiviteit*

(222) Uit vaste rechtspraak blijkt ([29]) dat een maatregel als selectief wordt aangemerkt als niet alle economische sectoren van zijn referentiekader ervan kunnen profiteren. Zowel de door de regio als de door het STIF ten uitvoer gelegde maatregelen hebben enkel betrekking op de regies van de overheidslichamen en op de privéondernemingen waarmee deze overheidslichamen of het STIF een overeenkomst hebben gesloten voor de exploitatie van een lijn of een vervoersnetwerk in Île-de-France. De maatregelen in kwestie hebben dus enkel betrekking op de sector van het geregelde collectieve vervoer over de weg in Île-de-France.

(223) Bovendien merkt de Commissie op dat onder de ondernemingen van deze sector vóór de toekenning van de subsidies, bij de keuze van de ondernemingen voor de uitvoering van de ODV, een selectie gebeurt.

([29]) Zie bijvoorbeeld het arrest van het Hof van 17 juni 1999, België/Commissie, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punt 32, of het arrest van het Hof van 8 november 2001, Adria-Wien Pipeline GmbH en Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH/Finanzlandesdirektion für Kärnten, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, punt 48.

(224) Aangezien zowel op het niveau van de sector als binnen deze sector is vastgesteld dat er sprake is van selectiviteit, hoeft, in tegenstelling tot wat RATP Dev met verwijzing naar de Azores-rechtspraak ([30]) lijkt te suggereren, niet ook nog het geografische karakter van de deze selectiviteit te worden aangetoond. Bijgevolg besluit de Commissie dat de door de regio ten uitvoer gelegde maatregelen en de door het STIF in het kader van het CT1 en het CT2 ten uitvoer gelegde maatregelen selectief zijn.

6.2.4. *Ongunstige beïnvloeding van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten*

(225) Het is noodzakelijk om na te gaan of de maatregelen de mededinging kunnen vervalsen voor zover zij het handelsverkeer tussen de lidstaten kunnen beïnvloeden.

(226) Wat de regeling van de regio betreft, stelt de Commissie net zoals het Tribunal administratif van Parijs vast ([31]) dat „de ondernemingen die activiteiten uitoefenen in de sector van het geregeld personenvervoer eveneens activiteiten hebben in de sector van het occasioneel personenvervoer […] daardoor is het mogelijk dat ondernemingen voor geregeld personenvervoer die de bovenvermelde subsidies hebben ontvangen, in concurrentie komen te staan met ondernemingen voor occasioneel personenvervoer, die niet in aanmerking kwamen voor deze subsidies die, zoals reeds vermeld, zijn voorbehouden aan ondernemingen die activiteiten op deze geregelde lijnen uitoefenen". Aldus kon deze uitrusting tijdens de vijf eerste jaren buiten de normale gebruiksperiodes worden bestemd voor andere doeleinden, onder meer op de markt voor occasioneel vervoer. Na het vijfde jaar legde de regio geen verplichtingen meer op wat het gebruik van de gesubsidieerde goederen betrof. Bovendien was bij geen enkele regeling of bepaling verboden dat de gesubsidieerde ondernemingen die de geregelde lijnen van collectief vervoer over de weg in Île-de-France exploiteerden, zich kandidaat stelden voor de gunning van andere voor mededinging opengestelde markten voor geregeld of occasioneel personenvervoer in Frankrijk of in Europa. De nationale rechter die een uitspraak had gedaan in het administratieve geschil dat is beschreven in de overwegingen 27 tot en met 32, had hetzelfde vastgesteld, zodat hij kon besluiten dat de gesubsidieerde ondernemingen „wegens de bij de aankoop van de gesubsidieerde voertuigen en uitrusting gerealiseerde besparingen, een concurrentievoordeel konden genieten tegenover de ondernemingen die geen steun ontvingen, en dat de betrokken regeling het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig kon beïnvloeden en de mededinging kon vervalsen of dreigen te vervalsen" ([32]). De Commissie neemt deze conclusie over en bevestigt dat de investeringssubsidies van de regio sinds de vaststelling van de regionale regeling en a fortiori tijdens de volledige onderzochte periode de mededinging konden vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig konden beïnvloeden.

(227) In de daaropvolgende periode moesten de goederen waarvoor een subsidie van het STIF was toegekend uit hoofde van Aanhangsel nr. 3 van het CT1, exclusief worden bestemd voor de uitvoering van in het vervoersplan van het STIF vermelde openbaredienstactiviteiten voor een minimale duur van acht jaar ([33]). De Commissie merkt echter op dat de in overweging 226 ontwikkelde redenering geldig blijft na het achtste dienstjaar.

(228) Zelfs in de veronderstelling dat de door het STIF gesubsidieerde autobussen en touringcars slechts hebben gediend voor de uitvoering van openbaredienstopdrachten op de markt voor geregeld collectief vervoer over de weg in Île-de-France, zou dit bovendien niet volstaan om elke mogelijkheid uit te sluiten dat de mededinging was vervalst en het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig was beïnvloed door de maatregel in kwestie. Het feit dat een overheidsinstantie kosten betaalt die normaal door een onderneming moeten worden betaald, bevoordeelt deze onderneming immers tegenover haar directe concurrenten op de verschillende markten waarop zij activiteiten kan uitoefenen, en vervalst bijgevolg de mededinging. Zoals in het Altmark-arrest is opgemerkt, zijn meerdere lidstaten sinds 1995 begonnen met het openstellen van hun vervoersmarkten voor de mededinging van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen. In het geval van Frankrijk dateert deze openstelling van vóór 1995, en meer bepaald van 1993 ([34]). Elke door Frankrijk aan een wegvervoeronderneming na 1993 toegekende subsidie kon dus het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloeden.

(229) In het licht van het voorgaande besluit de Commissie dat de bij Aanhangsel nr. 3 van het CT1 ingevoerde subsidieregeling de mededinging kon vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kon beïnvloeden.

(230) Het in overweging 228 ingeroepen argument is eveneens van toepassing op de periode van het CT2, zodat de via de C2-bijdrage van het CT2 toegekende steun eveneens de mededinging kan vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden.

([30]) Zie overweging 135 en voetnoot 21 van dit besluit.
([31]) Vonnis nr. 0417015 van het Tribunal Administratif van Parijs.
([32]) Arrest nr. 08PA04753 van de Cour Administrative d'Appel van Parijs.
([33]) Opmerkingen van het STIF, punt 40.
([34]) Wet nr. 93-122 van 29 januari 1993 met betrekking tot het voorkomen van corruptie en de transparantie van het economische leven en de publieke procedures, de zogenaamde „Sapin-wet".

6.2.5. *Conclusie ten aanzien van de vraag of er sprake is van staatssteun*

(231) De Commissie concludeert dat de investeringssubsidies en de openbaredienstcompensaties die achtereenvolgens zijn toegekend door de regio, vervolgens uit hoofde van Aanhangsel nr. 3 van het CT1 en ten slotte via de C2-bijdrage van het CT2, staatssteun zijn in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

6.2.6. *Rechtmatigheid van de steun*

(232) Ter inleiding wil de Commissie antwoorden op de door de regio en sommige andere belanghebbenden aangevoerde argumenten met betrekking tot het eventuele aanmerken van de litigieuze regeling van de regio als bestaande steunregeling. De Commissie wijst erop dat de vraag van de bestaande steun slechts speelt voor de regeling van de regio, aangezien de datum van de invoering van deze regeling niet zo duidelijk is als in het geval van de latere, door het STIF ten uitvoer gelegde regelingen. Wat deze laatste regelingen betreft, is het in het bijzonder duidelijk dat de bij Aanhangsel nr. 3 van het CT1 ingevoerde subsidieregeling in 2008 werd ingesteld, en niet als een gewone voortzetting van de regeling van de regio kan worden beschouwd, ondanks gelijkenissen wat de geest van deze twee regelingen betreft, al was het maar omdat de autoriteit die de subsidies toekent, niet dezelfde is.

(233) Wat de regeling van de regio betreft, stelden de partijen bij de procedure die het vermeende karakter ervan als bestaande steunregeling aanvoerden, dat de rechtsgrondslag voor de invoering van de subsidieregeling van de regio decreet nr. 49-1473 van 14 november 1949 betreffende de coördinatie en harmonisatie van het vervoer per spoor en over de weg was. In dit decreet, dat in september 2012 was ingetrokken, was immers bepaald dat „een territoriaal overheidslichaam een vervoersdienst kan subsidiëren door met een onderneming een contract te sluiten waarbij de verplichtingen worden vastgesteld die aan deze onderneming worden opgelegd bovenop die welke voortvloeien uit de exploitatieregeling van dit overheidslichaam" (artikel 19, eerste alinea). In dit geval zou moeten worden vastgesteld dat de rechtsgrondslag van deze regeling dateerde van vóór het Verdrag van Rome, waardoor de door de regio ingevoerde regeling als een bestaande steunregeling zou moeten worden aangemerkt.

(234) Subsidiair hebben diezelfde partijen aangevoerd dat, als de Commissie zou oordelen dat het niet volstond dat de door de regio ingevoerde regeling voortvloeide uit het door het decreet van 1949 bepaalde algemene kader om te worden aangemerkt als bestaande steunregeling, de datum waarop deze regeling formeel door de Conseil régional is ingesteld, in aanmerking moest worden genomen. De in aanmerking te nemen datum zou de datum van publicatie van besluit CR 84-07 van 14 februari 1984 zijn waarbij, nog steeds volgens deze partijen bij de procedure, de regeling, zoals zij van toepassing was tot in 2008, voor het eerst werd ingevoerd. In dit tweede geval zou moeten worden vastgesteld dat op de datum van de invoering van de regeling niet was voldaan aan het criterium van de ongunstige beïnvloeding van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten, aangezien de Franse markt voor geregeld, collectief vervoer over de weg niet voor mededinging was opengesteld. Dat zou tot gevolg hebben gehad dat de regeling op het ogenblik van de invoering ervan geen steun vormde.

(235) De Commissie kan deze twee argumenten niet aanvaarden.

(236) Wat het hoofdargument betreft, merkt de Commissie op dat in het decreet van 1949 geen enkele van de belangrijkste parameters van de regeling precies was bepaald (duur, budget, vaststelling van de begunstigden, aard van de voor de subsidie in aanmerking komende goederen en subsidiepercentage). Deze tekst op zich deed geen enkel recht op het ontvangen van subsidies ontstaan. Bijgevolg kan het decreet van 1949 niet worden aangemerkt als rechtsgrondslag van de door de regio ingevoerde steunregeling zoals beschreven in het onderhavige besluit.

(237) Wat het subsidiaire argument betreft, blijkt dat de door de belanghebbenden ontwikkelde redenering fouten bevat. De Commissie herinnert er immers aan dat, zelfs als het besluit van 1984 zou worden aangemerkt als de rechtsgrondslag waarbij de regeling van de regio is ingesteld, op die datum reeds aan het criterium van de ongunstige beïnvloeding van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten was voldaan, gelet op de in overweging 226 uiteengezette redenering. Bijgevolg kan niet worden geoordeeld dat de regeling van de regio geen steun vormde op het ogenblik waarop zij werd ingesteld, ongeacht de datum die in aanmerking wordt genomen voor de instelling van de regeling tussen 1979 en 2008.

(238) Als echter zou worden geoordeeld dat de instelling van de regeling van de regio terugging tot een van de besluiten van vóór 1994, zou de vraag van de verjaring van de litigieuze maatregelen kunnen worden opgeworpen, aangezien hun rechtsgrondslag dateerde van meer dan tien jaar vóór de schorsing van de verjaring in mei 2004.

(239) Op deze vraag antwoordt de Commissie dat zelfs als de regeling zou zijn ingesteld vóór 1994 (bijvoorbeeld bij het besluit van 1984), de verjaringsregels inzake staatssteun niet afdoen aan de conclusie dat de door de regio

sinds 1994 betaalde steun nieuwe steun vormt. De verjaring heeft immers slechts betrekking op de vóór de datum van de verjaring uitgevoerde betalingen, en niet op de gehele regeling. De verjaring werd echter geschorst door het bij de nationale rechter in mei 2004 ingestelde beroep. Deze schorsing van de verjaring bij de nationale rechter geldt eveneens voor de Commissie, aangezien de bevoegdheden van de nationale rechter ertoe strekken de in artikel 108, lid 3, VWEU aan de Commissie verleende rechten te behouden. Bijgevolg moet alle steun die door de regio na mei 1994 is toegekend, als nieuwe steun uit hoofde van deze procedure worden aangemerkt, zelfs als de rechtsgrondslag voor de toekenning van deze steun zou worden geacht te dateren van vóór die datum.

(240) Nu de vragen in verband met bestaande steun en een eventuele verjaring van de litigieuze maatregelen zijn opgehelderd, moet worden gekeken naar vraag van de rechtmatigheid van de betrokken steun.

(241) De investeringssubsidies die zijn toegekend door de regio en vervolgens door het STIF uit hoofde van Aanhangsel nr. 3 van het CT1, zijn niet aangemeld bij de Commissie. Ze vormen dus onrechtmatige steun.

(242) Met betrekking tot de C2-bijdrage van het CT2 is in artikel 9 van Verordening (EG) nr. 1370/2007 bepaald dat de overeenkomstig de beginselen van deze verordening verstrekte compensaties zijn vrijgesteld van de aanmeldingsplicht van artikel 108, lid 3, VWEU. Het Hof van Justitie heeft in het arrest in de zaak Dilly's Wellnesshotel ([35]) verduidelijkt dat aan alle voorwaarden van een vrijstellingsverordening moet zijn voldaan, met inbegrip van de vormvoorwaarden, opdat de vrijstelling van de aanmeldingsplicht van toepassing is. In casu zal in afdeling 6.3.2 van dit besluit worden aangetoond dat de C2-bijdrage van het CT2 voldoet aan de in Verordening (EG) nr. 1370/2007 vermelde hoofdcriteria. Daarentegen stelt de Commissie vast dat het STIF de bekendmakingsverplichtingen van artikel 7, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1370/2007 niet is nagekomen. De Franse autoriteiten hebben immers erkend dat wat de OPTILE-ondernemingen betreft, de gunningsberichten niet konden worden bekendgemaakt ondanks de in Verordening (EG) nr. 1370/2007 vermelde verplichting. Wat de contracten betreft die met de RATP en SNCF Mobilités zijn afgesloten, merkt de Commissie op dat de gunningsberichten in het Bulletin officiel des annonces de marché public en in het *Publicatieblad van de Europese Unie* na de gunning van de contracten werden bekendgemaakt en niet, zoals vereist, ten minste één jaar vóór de datum van de onderhandse gunning. Bijgevolg zijn de bepalingen van artikel 7 van Verordening (EG) nr. 1370/2007 niet nageleefd en valt de door het STIF in het kader van het CT2 verstrekte steun niet onder de vrijstelling van de aanmeldingsplicht van artikel 9 van de verordening. Aangezien de steun niet werd aangemeld, concludeert de Commissie dat hij onrechtmatig is.

(243) De Commissie herinnert eraan dat het aan de nationale autoriteiten staat om de nodige consequenties te trekken uit de onrechtmatigheid van de steun, in het bijzonder wat de terugvordering van de rente ter zake van het tijdvak van onrechtmatigheid betreft, zoals bepaald in het CELF-arrest ([36]).

6.3. **Beoordeling van de overeenstemming van de maatregelen met de toepasselijke staatssteunregels**

6.3.1. *Investeringssubsidies die zijn toegekend door de regio en vervolgens door het STIF uit hoofde van Aanhangsel nr. 3 van het CT1*

(244) Gelet op de grote gelijkenis tussen de subsidies die door het STIF uit hoofde van Aanhangsel nr. 3 van het CT1 zijn toegekend en die welke in de periode daarvoor door de regio waren toegekend, geldt met betrekking tot de verenigbaarheid met de interne markt voor beide bepalingen dezelfde redenering.

(245) Deze investeringssubsidies beantwoordden niet aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer en kwamen niet overeen met de vergoeding van bepaalde met het begrip „openbare dienst" verbonden verplichte dienstverrichtingen, zoals in de overwegingen 206 en 213 werd geconcludeerd. De Commissie kan zich dus niet steunen op artikel 93 VWEU (of het afgeleide recht dat eruit voortvloeit) om de verenigbaarheid ervan met de interne markt te beoordelen.

(246) Daarentegen kunnen steunmaatregelen op grond van artikel 107, lid 3, VWEU als verenigbaar met de interne markt worden aangemerkt indien ze ten doel hebben de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Dat kan met name het geval zijn bij investeringssteun die de wijze waarop de betrokken economische activiteit wordt uitgeoefend, verbetert. De Franse autoriteiten beroepen zich op de toepasselijkheid van deze bepaling op de door de regio Île-de-France ingevoerde investeringssteunregeling.

([35]) Arrest van het Hof van 21 juli 2016, Dilly's Wellnesshotel GmbH/Finanzamt Linz, C-493/14, ECLI:EU:C:2016:577, punt 47.
([36]) Arrest van het Hof van 12 februari 2008, Centre d'exportation du livre français (CELF) en Ministre de la Culture et de la Communication/Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE), C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punt 55.

(247) De tenuitvoerlegging van een investeringssteunregeling voor uitrusting die een kwantitatieve of kwalitatieve verbetering van het geregelde collectieve vervoer over de weg mogelijk maakt tot boven het niveau van de verplichtingen waarop de begunstigden hun diensten moesten verrichten vóór de toekenning van de subsidies, verbeterde de aantrekkelijkheid van het aanbod tegenover verplaatsingsalternatieven in een individueel voertuig. Daardoor, en gelet op de bijzondere context van Île-de-France waarop in overwegingen 16 en 17 wordt gewezen, droegen de betrokken regelingen bij tot het bereiken van de doelstelling van gemeenschappelijk belang, zoals bepaald in het witboek betreffende de interne Europese vervoersruimte van 2011 ([37]), namelijk de modal shift van het individuele voertuig naar collectieve vervoersmiddelen. Zonder de subsidies hadden de vervoerders deze verbeteringen niet ten uitvoer kunnen leggen. De begunstigde lijnen waren immers verlieslatend en hun economische evenwicht was reeds afhankelijk van de daarnaast toegekende openbaredienstcompensaties. De betrokken regelingen hadden dus een stimulerend effect.

(248) De Commissie stelt vast dat de grondslag en het percentage van de subsidies waren begrensd, zodat slechts een gedeelte van de investeringskosten rechtstreeks door de regio en vervolgens door het STIF ten laste werden genomen. De maximale investeringspercentages bedroegen 50 % voor gewone bussen en 60 % voor ecologische bussen; dat zijn lage steunintensiteiten. Daarbij komt nog dat het gesubsidieerde materieel (voor het merendeel autobussen) slechts marginaal kon worden bestemd voor andere doeleinden of andere lijnen dan die waarvoor de subsidie in de eerste plaats was toegekend. Enerzijds was de bestemming voor andere doeleinden dan het openbaar personenvervoer beperkt, of zelfs verboden: in het kader van het CT1 en in de regionale aanhangsels vanaf 1999 was elke herbestemming verboden tijdens de afschrijvingsperiode van de subsidie; vóór 1999 werd deze praktijk beperkt tijdens de vijf eerste jaren. Anderzijds kunnen voertuigen die zijn bestemd voor het stedelijke vervoer met voornamelijk staanplaatsen, moeilijk worden gebruikt voor occasioneel vervoer, waarvoor het gebruik van touringcars is vereist die zijn ingericht voor het vervoer van zittende reizigers die gebruikmaken van veiligheidsgordels. Ten slotte zij erop gewezen dat, hoewel om de in de overwegingen 226 en 228 genoemde redenen niet kon worden uitgesloten dat het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig werd beïnvloed, het effect naar alle waarschijnlijkheid beperkt zou zijn omdat het lokale markten betrof en het moeilijk, of contractueel of materieel zelfs onmogelijk was de gesubsidieerde uitrusting in te zetten in andere geografische gebieden (in Frankrijk of in Europa).

(249) In het licht van het voorgaande besluit de Commissie dat de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, niet zodanig waren beïnvloed dat het gemeenschappelijk belang werd geschaad, en dat de twee betrokken regelingen verenigbaar zijn met de interne markt omdat ze in overeenstemming zijn met artikel 107, lid 3, VWEU.

6.3.2. *C2-bijdrage van het CT2*

(250) De Commissie heeft in overweging 217 reeds geconcludeerd dat, in tegenstelling tot de subsidies die werden toegekend door de regio tot 2008, of door het STIF uit hoofde van Aanhangsel nr. 3 van het CT1, de C2-bijdrage van het CT2 moest worden aangemerkt als een openbaredienstcompensatie.

(251) De verenigbaarheid met de interne markt van steun die werd toegekend als vergoeding van bepaalde met het begrip „openbare dienst" verbonden verplichte dienstverrichtingen wordt getoetst aan artikel 93 VWEU. Voor de toepassing van artikel 93 VWEU laat de Commissie zich leiden door de grote beginselen die in het van artikel 93 VWEU afgeleide recht zijn bepaald, in het bijzonder Verordening (EG) nr. 1370/2007 die sinds 3 december 2009 van kracht is. De Commissie gaat met name na of de in de artikelen 3, 4 en 6 van de verordening bepaalde beginselen zijn nageleefd.

(252) In artikel 3, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1370/2007 is het volgende bepaald: „Wanneer een bevoegde instantie besluit aan een bepaalde exploitant een exclusief recht en/of een compensatie, van welke aard ook, toe te kennen voor de naleving van openbaredienstverplichtingen, is zij verplicht een openbaredienstcontract te sluiten."

(253) Het STIF is op grond van decreet nr. 2005-664 van 10 juni 2005 de organiserende entiteit van het geregelde personenvervoer in Île-de-France, en is daardoor een autoriteit die bevoegd is voor de toekenning van openbaredienstcompensaties. Deze compensaties worden, ongeacht of het type C1 dan wel C2 betreft, toegekend in het kader van het CT2, dat een openbaredienstcontract is. Artikel 3 van Verordening (EG) nr. 1370/2007 is dus nageleefd.

(254) In artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1370/2007 is de verplichte inhoud van de openbaredienstcontracten omschreven.

a) Overeenkomstig lid 1 van dat artikel wordt in openbaredienstcontracten:

— duidelijk omschreven welke ODV's door de exploitant van openbare diensten worden nagekomen en in welke gebieden deze verplichtingen van toepassing zijn;

([37]) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144

— vooraf op objectieve en transparante wijze vastgesteld op basis van welke parameters de compensaties worden berekend en wat de aard en omvang van eventuele exclusieve rechten is, zodanig dat overcompensatie wordt voorkomen;

— vastgesteld hoe de kosten van de dienstverlening worden verdeeld.

b) Overeenkomstig lid 2 van datzelfde artikel wordt in openbaredienstcontracten een verdeelsleutel opgenomen voor de ontvangsten uit de verkoop van vervoerbewijzen.

c) In lid 3 van datzelfde artikel is bepaald dat de duur van openbaredienstcontracten voor busvervoer maximaal tien jaar bedraagt.

d) In lid 6 van datzelfde artikel is bepaald dat wanneer aan de exploitanten kwaliteitsnormen worden opgelegd, deze duidelijk in het contract moeten worden opgenomen.

(255) Wat het CT2 betreft, stelt de Commissie het volgende vast:

a) Het CT2-contract kan als openbaredienstcontract worden aangemerkt, aangezien het, zoals in de overwegingen 214 tot en met 216 is aangetoond, aan een exploitant het beheer en de exploitatie van openbare personenvervoersdiensten in het kader van ODV's toevertrouwt. Dit contract voorziet in een C1-bijdrage en een C2-bijdrage, die op doorzichtige en objectieve wijze in artikel 53 van het CT2 zijn omschreven. Het bestaan van een eenvormige financiële rekening voor de dienst maakt een nauwkeurige verdeling van de kosten voor de levering van de diensten mogelijk. Bijgevolg is voldaan aan artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1370/2007.

b) De verdeelsleutels voor de ontvangsten uit de verkoop van vervoerbewijzen worden zeer nauwkeurig beschreven in artikel 50 van het CT2. Bijgevolg is voldaan aan artikel 4, lid 2.

c) Het CT2 heeft het CT1 vanaf 2008 vervangen voor de resterende duur, namelijk tot en met 31 december 2016. Bijgevolg is voldaan aan artikel 4, lid 3.

d) Het CT2 omvat kwaliteitsnormen die duidelijk zijn omschreven in het contract. Bijgevolg is voldaan aan artikel 4, lid 6.

(256) Tot slot zijn in artikel 6 van Verordening (EG) nr. 1370/2007 en de bijlage daarbij de grote beginselen beschreven die ten grondslag liggen aan de bepaling van de openbaredienstcompensaties:

a) berekeningswijze van het „netto financiële effect" ten gevolge van de naleving van de ODV op de kosten en ontvangsten van de exploitant van openbare diensten;

b) boekhoudkundige scheiding tussen de activiteiten in het kader van de ODV en die welke commercieel worden geëxploiteerd;

c) definitie van de „redelijke winst" die door de exploitant kan worden verwacht van de betaling van een openbaredienstcompensatie;

d) stimulansen voor het behoud of de ontwikkeling van een efficiënt beheer dat kwaliteitsdiensten kan leveren.

(257) Het onderzoek van de Commissie is op dit punt beperkt tot de C2-bijdrage van het CT2, aangezien de C1-bijdrage niet tot het in het inleidingsbesluit bepaalde onderzoekskader behoort. Het is echter noodzakelijk de relatie tussen C1 en C2 uit te leggen om een uitspraak te kunnen doen over de C2-bijdrage.

(258) De C1-bijdrage strekt ertoe het exploitatietekort te compenseren, dat wordt berekend als de som van de exploitatiekosten (exclusief de elementen die verband houden met de investering, zoals de afschrijvingen), vermeerderd met een contractueel bepaalde marge en verminderd met alle exploitatieontvangsten en -subsidies. Daarentegen wordt de C2-bijdrage berekend als de som van de afschrijvingen en is zij dus slechts bedoeld om de kosten te dekken die voortvloeien uit de in het contract bepaalde investeringsverplichtingen. De berekeningswijze van deze twee bijdragen is duidelijk uiteengezet in het CT2 en de bijlagen daarbij, in overeenstemming met overweging 256, onder a).

(259) Volgens de informatie van het STIF hebben de lijnen die onder een CT2 vallen, allemaal een exploitatietekort (nog voordat de investeringskosten in aanmerking worden genomen), zodat de C1-bijdrage steeds positief is ([38]). Aangezien de ontvangsten en subsidies met betrekking tot de exploitatie ontoereikend zijn om zelfs maar een deel van de op jaarbasis berekende investeringskosten te dekken, is de C2-bijdrage in werkelijkheid gelijk aan de som van de afschrijvingen (vermeerderd met de financieringskosten) die zijn ingeschreven in de eenvormige financiële rekening.

([38]) De C1-bijdrage is gemiddeld gelijk aan 61 % van de exploitatiekosten en de contractuele winst. De exploitatieontvangsten zijn gemiddeld gelijk aan 31 % van de exploitatiekosten en van de contractuele winst.

(260) Uit dit onderscheid blijkt dat de definitie van de „redelijke winst" volgens artikel 6 van Verordening (EG) nr. 1370/2007 volledig afhangt van de C1-bijdrage en niet van de C2-bijdrage. Punt c) van overweging 256 kan dus niet worden toegepast op de C2-bijdrage afzonderlijk beschouwd. Daarentegen kan worden vastgesteld dat de C2-bijdrage de vervoersexploitant op geen enkele wijze mag overcompenseren, want zij dient enkel om de investeringskosten te dekken die effectief zijn vastgesteld en in de vorm van afschrijvingen zijn opgenomen in de financiële rekening van elke lijn.

(261) Wat punt b) van overweging 256 betreft, merkt de Commissie op dat het bestaan van deze financiële rekening voor de dienst, die specifiek geldt voor elke lijn die onder een openbaredienstcontract valt, het enerzijds mogelijk maakt om het boekhoudkundige onderscheid te maken met eventuele andere activiteiten van de exploitant en anderzijds om een lijst op te stellen van alle kosten en ontvangsten uit hoofde van de uitvoering van de openbare dienst, volgens de in de bijlage van Verordening (EG) nr. 1370/2007 vermelde beginselen.

(262) Wat ten slotte punt d) van overweging 256 betreft, is in artikel 49 van het CT2 bepaald dat „de onderneming naast haar vergoeding ook winstdelingen, bonussen of boeten moet betalen in verband met haar [operationele] prestaties bij het uitvoeren van de referentiedienst". De openbaredienstcompensatie, waarvan de C2-bijdrage deel uitmaakt, is dan ook gekoppeld aan een systeem van stimulansen dat dermate ontwikkeld is dat Verordening (EG) nr. 1370/2007 wordt geacht te zijn nageleefd.

(263) In het licht van het voorgaande concludeert de Commissie dat de C2-bijdrage van het CT2 in overeenstemming is met de grote beginselen die in Verordening (EG) nr. 1370/2007 zijn bepaald voor de berekening van de openbaredienstcompensaties, en dat zij bijgevolg op basis van artikel 93 VWEU als verenigbaar met de interne markt kan worden aangemerkt. Deze conclusie, die beperkt is tot de C2-bijdrage, geldt onverminderd de verenigbaarheid van de compensaties van het CT2 in hun geheel (de C1-bijdrage valt namelijk niet onder het toepassingsgebied van dit besluit).

7. **CONCLUSIE**

(264) De investeringssubsidies die door de regio Île-de-France in het kader van de achtereenvolgende besluiten van 1994, 1998 en 2001 zijn toegekend, vormen staatssteun die onrechtmatig, in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU, ten uitvoer is gelegd. Aangezien deze steunmaatregelen echter in overeenstemming zijn met artikel 107, lid 3, VWEU verklaart de Commissie ze verenigbaar met de interne markt.

(265) De investeringssubsidies die door het STIF uit hoofde van Aanhangsel nr. 3 van het CT1 zijn toegekend, vormen staatssteun die onrechtmatig, in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU, ten uitvoer is gelegd. Aangezien deze steunmaatregelen echter in overeenstemming zijn met artikel 107, lid 3, VWEU verklaart de Commissie ze verenigbaar met de interne markt.

(266) De door het STIF in de vorm van de C2-bijdrage van het CT2 toegekende openbaredienstcompensaties vormen staatssteun die, aangezien deze niet aan bepaalde formele criteria van Verordening (EG) nr. 1370/2007 voldoet, niet onder de door deze verordening geboden vrijstelling van de aanmeldingsplicht valt. Aangezien de steunmaatregelen echter in overeenstemming zijn met artikel 93 VWEU verklaart de Commissie ze verenigbaar met de interne markt,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De door Frankrijk tussen 1994 en 2008 onrechtmatig ten uitvoer gelegde steunregeling in de vorm van investeringssubsidies die door de regio Île-de-France in het kader van de besluiten CR 34-94, CR 44-98 en CR 47-01 zijn toegekend, is verenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

De door Frankrijk vanaf 2008 onrechtmatig ten uitvoer gelegde steunregeling in de vorm van investeringssubsidies die door het STIF in het kader van Aanhangsel nr. 3 van het CT1 zijn toegekend, is verenigbaar met de interne markt.

Artikel 3

De door Frankrijk onrechtmatig ten uitvoer gelegde steunregeling in de vorm van C2-bijdragen die door het STIF in het kader van het CT2 zijn toegekend, is verenigbaar met de interne markt.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel, 2 februari 2017.

Voor de Commissie
Margrethe VESTAGER
Lid van de Commissie