ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer)

7 september 2022 *

„Staatssteun – Door België ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van JCDecaux Street Furniture Belgium – Besluit waarbij de steunmaatregel onverenigbaar met de interne markt wordt verklaard en terugvordering van de steun wordt gelast – Voordeel – Motiveringsplicht”

In zaak T-642/19,

JCDecaux Street Furniture Belgium, gevestigd te Brussel (België), vertegenwoordigd door A. Winckler, G. Babin en B. Cambier, advocaten,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Braga da Cruz, C. Georgieva en D. Recchia als gemachtigden,

verweerster,

ondersteund door

Clear Channel Belgium, gevestigd te Brussel, vertegenwoordigd door P. de Bandt, M. Gherghinaru en L. Panepinto, advocaten,

interveniënte,

wijst

HET GERECHT (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: H. Kanninen, president, M. Jaeger en M. Stancu (rapporteur), rechters,

griffier: L. Ramette, administrateur,

gezien de stukken,

na de terechtzitting op 2 maart 2022,

het navolgende

* Procestaal: Frans.

Arrest

1 Met haar beroep op grond van artikel 263 VWEU vordert verzoekster, JCDecaux Street Furniture Belgium (voorheen JCDecaux Belgium Publicité), nietigverklaring van besluit C(2019) 4466 final van de Commissie van 24 juni 2019 betreffende steunmaatregel SA.33078 (2015/C) (ex 2015/NN) door België ten uitvoer gelegd ten gunste van JCDecaux Belgium Publicité (hierna: „bestreden besluit").

Voorgeschiedenis van het geding

2 De Stad Brussel (België) en verzoekster hebben twee opeenvolgende contracten gesloten waarbij werd overeengekomen dat deze laatste allerlei stadsmeubilair ter beschikking zou stellen en een deel ervan voor reclamedoeleinden mocht gebruiken.

3 Het eerste contract van 16 juli 1984 (hierna: „contract van 1984"), dat was gesloten voor een duur van 15 jaar, bepaalde dat verzoekster bushokjes met reclame en informatief stadsmeubilair (zogenoemde „mobiliers urbains pour l'information"; hierna: „mupi's") waarvan zij de eigenaar bleef, ter beschikking stelde van de Stad Brussel en deze exploiteerde. Daarbij golden de volgende voorwaarden:

– Verzoekster betaalde geen huur noch gebruiksvergoedingen of retributies voor de bushokjes en de mupi's, maar moest de Stad Brussel een aantal voordelen in natura verschaffen. Zij moest met name gratis papiermanden, openbaar sanitair en elektronische kranten ter beschikking stellen en zorgen voor een algemene plattegrond van de Stad Brussel, een toeristische en hotelkaart en een plattegrond van de verkeersvrije straten;

– Als tegenprestatie daarvoor mocht verzoekster de geleverde bushokjes en mupi's gebruiken voor reclamedoeleinden;

– Elke installatie mocht worden geëxploiteerd gedurende vijftien jaar vanaf de plaatsing ervan, welke plaatsing werd vastgesteld in aanwezigheid van beide partijen bij het contract.

4 In 1995 heeft de Stad Brussel het contract van 1984 beëindigd.

5 In 1998 heeft de Stad Brussel een aanbesteding uitgeschreven voor het vervaardigen, leveren, plaatsen, in gebruik nemen en onderhouden van mupi's, bushokjes en uithangborden waarvan een deel mocht worden gebruikt voor reclamedoeleinden.

6 Om haar contractuele verbintenissen die voortvloeiden uit het contract van 1984 na te leven en te zorgen voor transparantie bij de aanbesteding heeft de Stad Brussel in bijlage 10 bij het bijzonder bestek van die aanbesteding (hierna: „bijlage 10") een lijst opgemaakt van 282 bushokjes en 198 mupi's die onder het contract van 1984 vielen (hierna: „in bijlage 10 vermelde installaties") en waarvan verzoeksters exploitatierecht overeenkomstig de bepalingen van het contract van 1984 nog niet vervallen was, met vermelding van hun locatie en de respectieve vervaldata.

7 Het tweede contract (hierna: „contract van 1999”), dat bestaat uit een bestelbon en het in punt 6 vermelde bestek en de bijlagen daarbij, waaronder bijlage 10, is op 14 oktober 1999 gesloten met verzoekster, die de aanbesteding heeft gewonnen. Dit contract verving het contract van 1984. De voorwaarden van dit tweede contract luidden als volgt:

– Het contract was gesloten voor een duur van vijftien jaar;

– De Stad Brussel werd eigenaar van het stadsmeubilair dat werd geplaatst en betaalde per geleverde, volledig uitgeruste, geplaatste en gebruiksklare installatie een vaste nettoprijs;

– Verzoekster moest maandelijks huur betalen om het stadsmeubilair dat onder het contract viel te mogen gebruiken voor reclamedoeleinden.

8 Bij de uitvoering van het contract van 1999 werden sommige in bijlage 10 vermelde installaties weggehaald vóór de in die bijlage geplande vervaldata. Andere zijn dan weer behouden gebleven na die vervaldata. Voor die laatste installaties heeft verzoekster, anders dan voor de installaties die onder het contract van 1999 vielen, geen huur noch belastingen betaald aan de Stad Brussel. Aan die situatie kwam een einde in augustus 2011, toen de laatste in bijlage 10 vermelde installaties werden weggehaald.

9 Op 19 april 2011 diende interveniënte, Clear Channel Belgium, bij de Europese Commissie een klacht in waarin zij aanvoerde dat verzoekster door bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties te blijven gebruiken na de geplande vervaldata zonder huur of belastingen te betalen aan de Stad Brussel, een met de interne markt onverenigbare staatssteun had ontvangen.

10 Op 24 maart 2015 heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure ingeleid op grond van artikel 108 VWEU.

11 Bij arrest van 29 april 2016 heeft de cour d’appel de Bruxelles (hof van beroep Brussel, België) het vonnis van de tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, België) bevestigd. Die rechtbank had geoordeeld dat verzoekster de in bijlage 10 opgenomen vervaldata met betrekking tot het gebruik van bepaalde in die bijlage vermelde installaties niet had nageleefd, dat zij van de Stad Brussel geen uitdrukkelijke toestemming had gekregen om reclame-installaties te „verwisselen” en dat zij een aantal van die installaties op het openbaar domein van de Stad Brussel dan ook had geëxploiteerd zonder recht noch titel.

12 Op 24 juni 2019 heeft de Commissie met de vaststelling van het bestreden besluit de formele onderzoeksprocedure afgesloten. De artikelen 1 en 2 daarvan luiden als volgt:

„*Artikel 1*

De staatssteun ten gunste van [verzoekster], voor een bedrag dat overeenkomt met de huur en belastingen die niet betaald zijn met betrekking tot de reclame-installaties die in uitvoering van het contract van 1984 op het grondgebied van de Stad Brussel werden geplaatst maar die behouden bleven na de volgens bijlage 10 bij het contract van 1999 geplande datum van weghaling, die België in strijd met artikel 108, lid 3, [VWEU] onwettig heeft verleend tussen 15 september 2001 en 21 augustus 2010, is onverenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

1. België dient de in artikel 1 bedoelde steun van de begunstigde terug te vorderen.

[…]”

Conclusies van partijen

13 Verzoekster concludeert tot:

– nietigverklaring van artikel 1 van het bestreden besluit, waarin wordt aangenomen dat zij bij de uitvoering van het contract van 1984 met de interne markt onverenigbare staatssteun heeft ontvangen, en van de artikelen 2 tot en met 4, waarin wordt bevolen dat het Koninkrijk België de steun van haar terugvordert;

– verwijzing van de Commissie en interveniënte in de kosten.

14 De Commissie concludeert tot:

– verwerping van het beroep;

– verwijzing van verzoekster in de kosten.

15 Interveniënte verzoekt het Gerecht het beroep te verwerpen.

In rechte

16 Ter ondersteuning van haar beroep voert verzoekster vier middelen aan. In het eerste middel voert verzoekster aan dat de Commissie, door te oordelen dat het gebruik van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage geplande vervaldata een voordeel opleverde, een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt en blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting. In de subsidiair aangevoerde middelen twee tot en met vier betoogt verzoekster dat eventuele staatssteun verenigbaar zou zijn geweest zijn met de interne markt krachtens de mededeling van de Commissie betreffende een kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (PB 2012, C 8, blz. 15) en besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, [VWEU] op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen (PB 2012, L 7, blz. 3) (tweede middel), dat de Commissie haar motiveringsplicht heeft geschonden wat de raming van het terug te vorderen bedrag betreft (derde middel) en dat de in het bestreden besluit in aanmerking genomen staatssteun in ieder geval verjaard zou zijn (vierde middel).

Eerste middel: de Commissie heeft een kennelijke beoordelingsfout gemaakt en blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat het gebruik van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage geplande vervaldata een voordeel opleverde

17 In haar eerste middel, dat bestaat uit drie onderdelen, wil verzoekster in essentie de analyse van de Commissie in de overwegingen 82 tot en met 96 van het bestreden besluit, die ziet op het begrip „economisch voordeel" in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, ter discussie stellen. In het eerste onderdeel betoogt verzoekster dat de Commissie het compensatiemechanisme dat de Stad Brussel heeft toegepast om het economisch evenwicht van het contract van 1984 te bewaren (hierna: „compensatiemechanisme van het contract van 1984") ten onrechte als irrelevant heeft aangemerkt. In het tweede onderdeel betoogt verzoekster dat de Commissie zich, door te oordelen dat er huur en belasting had moeten worden geïnd voor de in bijlage 10 vermelde installaties die behouden zijn gebleven na de in die bijlage geplande vervaldata, heeft gebaseerd op een foute aanname. In het derde onderdeel betoogt verzoekster dat de Commissie het contract van 1984 ten onrechte heeft aangemerkt als een „zuiver commercieel" contract en aldus heeft geweigerd om de criteria te hanteren die zijn ontwikkeld in het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415).

Eerste onderdeel: de Commissie heeft het compensatiemechanisme van het contract van 1984 ten onrechte als irrelevant aangemerkt

18 In het eerste onderdeel van het eerste middel stelt verzoekster ten eerste dat de Commissie door het compensatiemechanisme van het contract van 1984 als irrelevant aan te merken voorbij is gegaan aan de praktische en juridische realiteit van langdurige contracten van openbaar nut in België, ten tweede dat dat compensatiemechanisme gegrond is op de verplichting van de Stad Brussel om het economisch evenwicht van het contract van 1984 te bewaren en dus noodzakelijkerwijs uitsluit dat haar een voordeel zou zijn verleend, ten derde dat de Commissie blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door zich te baseren op het arrest van 26 oktober 2016, Orange/Commissie (C-211/15 P, EU:C:2016:798), en op de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), zonder rekening te houden met het compensatiemechanisme van het contract van 1984, ten vierde dat de Commissie door dat mechanisme als irrelevant aan te merken omdat verzoekster „uit eigen beweging" zou hebben aanvaard om op verzoek van de Stad Brussel bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties weg te halen, het objectieve karakter van het begrip „staatssteun" niet in acht heeft genomen, en ten vijfde dat het ontbreken van aanvullende begeleidende documenten bij het compensatiemechanisme van het contract van 1984 niet betekent dat de Stad Brussel zich niet heeft gedragen als een marktdeelnemer, noch aantoont dat er een voordeel is. Het ontbreken van dergelijke documenten is immers gebruikelijk bij dat soort contracten en noch de wet noch het contract bepaalde dat het compensatiemechanisme van het contract van 1984 vooraf schriftelijk formeel moest worden vastgelegd.

19 De Commissie en interveniënte betwisten verzoeksters argumenten.

20 Er zij aan herinnerd dat er volgens vaste rechtspraak van het Hof vier voorwaarden vervuld moeten zijn om een maatregel te kunnen kwalificeren als „staatssteun" in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, namelijk dat het gaat om een maatregel van de staat of een met staatsmiddelen bekostigde maatregel, dat die maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden, dat hij de begunstigde ervan een selectief voordeel verschaft en dat hij de

mededinging vervalst of dreigt te vervalsen. Voorts moet dat voordeel aan de staat toe te rekenen zijn (zie arrest van 25 januari 2022, Commissie/European Food e.a., C-638/19 P, EU:C:2022:50, punt 121 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

21 Wat het begrip „steun" betreft, blijkt uit vaste rechtspraak dat het niet alleen positieve prestaties omvat zoals subsidies, maar ook maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor – zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn – van gelijke aard zijn en tot identieke gevolgen leiden (zie arrest van 11 september 2014, Griekenland/Commissie, T-425/11, EU:T:2014:768, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

22 Zo is geoordeeld dat een maatregel waarbij de overheid aan bepaalde ondernemingen een verlichting van economische lasten verleende die, hoewel er in dat kader geen staatsmiddelen werden overgedragen, de financiële situatie van de begunstigden verbeterde ten opzichte van die van andere belastingplichtigen, een steunmaatregel van de staat in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU opleverde (zie naar analogie arrest van 11 september 2014, Griekenland/Commissie T-425/11, EU:T:2014:768, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 Een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is een economisch voordeel dat een onderneming onder normale marktvoorwaarden – dus zonder overheidsingrijpen – niet had kunnen verkrijgen (zie in die zin arrest van 29 april 1999, Spanje/Commissie, C-342/96, EU:C:1999:210, punt 41).

24 Daarnaast is het begrip „voordeel", dat inherent is aan de kwalificatie van een maatregel als staatssteun, een objectief begrip, ongeacht welke beweegredenen de personen hebben die verantwoordelijk zijn voor van de desbetreffende maatregel. Zo hebben de aard van de met de staatsmaatregelen nagestreefde doelen en de rechtvaardiging ervan geen gevolgen voor de aanmerking ervan als staatssteun. Artikel 107, lid 1, VWEU maakt immers geen onderscheid naargelang van de redenen of doeleinden van overheidsmaatregelen, maar kijkt naar de gevolgen ervan (zie arrest van 25 januari 2022, Commissie/European Food e.a., C-638/19 P, EU:C:2022:50, punt 122 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

25 Wat het compensatiemechanisme van het contract van 1984 betreft, moet ten eerste worden vastgesteld dat de omstandigheid dat het behouden en het verder exploiteren van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage geplande vervaldata bedoeld waren als compensatie voor een nadeel dat verzoekster zou hebben geleden door het beweerdelijk door de Stad Brussel opgelegde vroegtijdig weghalen van een aantal in bijlage 10 vermelde installaties, en dat het compensatiemechanisme in overeenstemming was met de praktische en juridische realiteit van langdurige contracten van openbaar nut in België, niet betekent dat dat mechanisme geen staatssteun kan opleveren.

26 Uit de in punt 24 aangehaalde rechtspraak blijkt immers dat het begrip „staatssteun" een objectief rechtsbegrip is dat rechtstreeks wordt gedefinieerd door artikel 107, lid 1, VWEU en geen onderscheid maakt volgens de redenen of de doeleinden van overheidsmaatregelen, maar kijkt naar de gevolgen ervan. Het feit dat de overheidsmaatregel bedoeld is om het economisch evenwicht van het contract van 1984 te bewaren of dat die doelstelling in overeenstemming zou zijn met de nationale rechtsbeginselen maakt het dan ook niet mogelijk om zonder meer uit te sluiten dat een dergelijke maatregel als „staatssteun" kan worden gekwalificeerd.

27 Hetzelfde geldt voor verzoeksters argument dat de Commissie het objectieve karakter van het begrip „staatssteun” niet in acht heeft genomen door het compensatiemechanisme van het contract van 1984 als irrelevant aan te merken omdat verzoekster „uit eigen beweging” zou hebben aanvaard om op verzoek van de Stad Brussel bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties weg te halen.

28 Ten tweede moet worden vastgesteld dat, in tegenstelling tot wat verzoekster betoogt, het verder exploiteren van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage geplande vervaldata zonder huur noch belasting te betalen aan de Stad Brussel heeft geleid tot een verlichting van de lasten die op haar budget zouden hebben gedrukt.

29 Partijen zijn het er immers over eens dat verzoekster na het sluiten van het contract van 1999 alleen onder de voorwaarden van dat contract stadsmeubilair op het grondgebied van de Stad Brussel mocht plaatsen en exploiteren. Die voorwaarden bepaalden dat zij huur en belastingen moest betalen. Volgens bijlage 10 mocht verzoekster de daarin vermelde installaties in afwijking van de bepalingen van het contract van 1999 verder exploiteren onder de voorwaarden van het contract van 1984, te weten zonder huur noch belasting te betalen, maar slechts tot de in die bijlage geplande vervaldata. Na die data moesten de installaties worden vervangen door nieuwe installaties die onder het contract van 1999 vielen, en waarvoor dus belastingen en huur moesten worden betaald.

30 Daaruit volgt dat verzoekster, door bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage geplande vervaldata verder te exploiteren onder de voorwaarden van het contract van 1984, heeft kunnen vermijden om nieuwe installaties die onder het contract van 1999 vielen te plaatsen en te exploiteren, en bijgevolg om huur en belastingen te betalen die zij volgens dat laatste contract had moeten betalen. Verder blijkt uit overweging 49 van het bestreden besluit dat het verder exploiteren van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage geplande vervaldata niet mogelijk was zonder dat de Stad Brussel dat mogelijk maakte.

31 Zoals blijkt uit punt 11 moet dienaangaande overigens worden vastgesteld dat de cour d’appel de Bruxelles in zijn arrest van 29 april 2016 heeft geoordeeld dat verzoekster de in bijlage 10 geplande vervaldata niet had nageleefd voor bepaalde in die bijlage vermelde installaties, dat zij van de Stad Brussel geen uitdrukkelijke toestemming had gekregen om reclame-installaties te „verwisselen” en dat zij een aantal van die installaties op het openbaar domein van de Stad Brussel dan ook had geëxploiteerd zonder recht noch titel.

32 Verzoekster meent dat er in het kader van het onderhavige geding geen rekening mag worden gehouden met het arrest van 29 april 2016 van de cour d’appel de Bruxelles, aangezien de Stad Brussel geen partij was in die zaak en daardoor niet in staat was geweest om het bestaan van het compensatiemechanisme van het contract van 1984 te bevestigen voor de nationale rechter.

33 Dat argument kan echter niet overtuigen. Zoals de Commissie terecht opmerkt zonder door verzoekster te worden tegengesproken, blijkt uit de lezing van het arrest van 29 april 2016 van de cour d’appel de Bruxelles immers dat de Stad Brussel in het geding is geroepen en de gelegenheid heeft gehad om haar standpunt in te dienen. Zoals uit het bestreden besluit naar voren komt, heeft de Stad Brussel de gevolgen van dat arrest bovendien niet betwist in het kader van de precontentieuze procedure.

34 Ten derde voert verzoekster ten onrechte aan dat de Commissie zich in de overwegingen 87 tot en met 89 van het bestreden besluit niet mocht baseren op de punten 41 tot en met 44 van het arrest van 26 februari 2015, Orange/Commissie (T-385/12, niet gepubliceerd, EU:T:2015:117), omdat de daaruit blijkende bevindingen van het Gerecht specifiek waren voor de feiten van het geschil.

35 In punt 43 van het arrest van 26 februari 2015, Orange/Commissie (T-385/12, niet gepubliceerd, EU:T:2015:117), is immers geoordeeld dat een overheidsmaatregel enkel niet onder artikel 107, lid 1, VWEU valt voor zover hij te beschouwen is als een compensatie die de tegenprestatie vormt voor de prestaties die zijn verricht door ondernemingen die zijn belast met een dienst van algemeen economisch belang om openbaredienstverplichtingen uit te voeren volgens de door het Hof in het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), ontwikkelde criteria. Het Gerecht heeft de strekking van die overweging dus niet willen beperken tot het geval dat aan de orde was in dat arrest. Bovendien mist het argument dat in casu rekening zou moeten worden gehouden met een contractuele regeling feitelijke grondslag aangezien, zoals blijkt uit punt 31, de cour d'appel de Bruxelles in zijn arrest van 29 april 2016 heeft geoordeeld dat verzoekster van de Stad Brussel geen uitdrukkelijke toestemming had gekregen om reclame-installaties te „verwisselen".

36 Aan die conclusie wordt niet afgedaan door verzoeksters argument dat de vergelijking met de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), niet ter zake dienend is aangezien zij geen belastingen noch huur moest betalen en er geen sprake kon zijn van overdracht van staatsmiddelen. In de overwegingen 87 tot en met 89 van het bestreden besluit heeft de Commissie zich immers op de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), gebaseerd om vast te stellen dat er sprake is van een voordeel, niet om te onderzoeken of er staatsmiddelen zijn overgedragen. Overigens beroept verzoekster zich in het derde onderdeel van het eerste middel zelf op die rechtspraak door te stellen dat de daarin vastgestelde voorwaarden in casu van toepassing zijn.

37 Ten vierde moet er, wat betreft verzoeksters kritiek op de conclusie van de Commissie in de overwegingen 94 en 95 van het bestreden besluit dat het compensatiemechanisme van het contract van 1984 niet kon worden beschouwd als een normaal gedrag van een marktdeelnemer in een markteconomie, op worden gewezen dat – gesteld al dat het gedrag van de Stad Brussel in casu zou kunnen worden onderzocht – om te bepalen of een maatregel van de staat steun oplevert, volgens vaste rechtspraak moet worden nagegaan of in soortgelijke omstandigheden van een marktdeelnemer in een markteconomie die qua omvang vergelijkbaar is met de organen die de publieke sector beheren zou kunnen worden verwacht dat hij een soortgelijk besluit neemt, namelijk – in casu – een nadeel dat een medecontractant beweerdelijk lijdt tijdens de uitvoering van zijn contractuele verbintenissen op soortgelijke wijze compenseren (zie in die zin arrest van 13 december 2018, Ryanair en Airport Marketing Services/Commissie, T-165/15, EU:T:2018:953, punt 140). Bovendien moet uit objectieve en controleerbare gegevens duidelijk blijken dat de betrokken lidstaat vóór of tegelijk met de toekenning van het economische voordeel heeft besloten om met de daadwerkelijk ten uitvoer gelegde maatregel het nadeel dat een medecontractant beweerdelijk lijdt in het kader van de uitvoering van zijn contractuele verbintenissen te vergoeden (zie in die zin arrest van 5 juni 2012, Commissie/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punten 82 en 83).

38 Dienaangaande moet ten eerste worden vastgesteld dat voor de Commissie niets is aangevoerd waaruit blijkt dat de Stad Brussel een analyse heeft gemaakt van de winst die verzoekster daadwerkelijk heeft gederfd door het vroegtijdig weghalen van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties, die zou moeten worden gecompenseerd door het compensatiemechanisme van het contract van 1984, of van de winst die kon worden behaald doordat andere in die bijlage vermelde installaties behouden bleven.

39 Ten tweede blijkt nergens uit het dossier dat de Stad Brussel de toepassing van het compensatiemechanisme van het contract van 1984 heeft gemonitord. Tijdens de onderzoeksprocedure voor de Commissie hebben de Belgische autoriteiten in dit verband aangegeven dat er sprake was geweest van een onevenwicht tussen het aantal in bijlage 10 vermelde installaties die vroegtijdig zijn weggehaald en het aantal installaties die behouden zijn gebleven na de in die bijlage geplande vervaldata, en dat de beweerde compensatie door middel van het compensatiemechanisme van het contract van 1984 verder was gegaan dan nodig was op grond van het veronderstelde nadeel van verzoekster (overwegingen 85 en 89 van het bestreden besluit).

40 Wat ten derde verzoeksters argument betreft dat het ontbreken van aanvullende begeleidende documenten bij het compensatiemechanisme van het contract van 1984 geen grond is om te stellen dat de Stad Brussel zich niet heeft gedragen als een marktdeelnemer en evenmin bewijst dat er een voordeel is, aangezien het ontbreken van dergelijke documenten gebruikelijk is bij dat soort contracten en noch de wet noch het contract bepaalde dat het compensatiemechanisme van het contract van 1984 vooraf schriftelijk moest worden vastgelegd, volstaat het om eraan te herinneren dat, zoals vastgesteld in punt 31, de cour d'appel de Bruxelles in zijn arrest van 29 april 2016 heeft geoordeeld dat verzoekster de in bijlage 10 opgenomen vervaldata niet had nageleefd voor bepaalde in die bijlage vermelde installaties, dat zij van de Stad Brussel geen uitdrukkelijke toestemming had gekregen om reclame-installaties te „verwisselen" en dat zij een aantal van die installaties op het openbaar domein van de Stad Brussel dan ook had geëxploiteerd zonder recht noch titel.

41 Bovendien moet in ieder geval, zoals de Commissie terecht stelt, worden vastgesteld dat, los van de vraag of het volgens het Belgische recht of het contract van 1984 noodzakelijk was om het compensatiemechanisme van dat contract schriftelijk vast te leggen, dat compensatiemechanisme de nationale overheid niet vrijstelde van de verplichting om, vóór de invoering ervan, een analyse te maken van het bestaan en de grootte van het nadeel dat verzoekster zou geleden hebben door het vroegtijdig weghalen van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties en dat door middel van dat mechanisme zou moeten worden gecompenseerd teneinde het economisch evenwicht van het contract van 1984 te bewaren. Een dergelijke analyse was immers noodzakelijk om na te gaan of de door de nationale overheid toegekende maatregel in overeenstemming was met de vereisten van het Unierecht, meer bepaald de vereisten die voortvloeien uit artikel 107, lid 1, VWEU.

42 Gelet op al het voorgaande moet worden vastgesteld dat de Commissie terecht heeft geoordeeld dat het feit dat bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage opgenomen vervaldata behouden zijn gebleven en verder zijn geëxploiteerd door verzoekster een economisch voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU opleverde, zelfs indien dat behoud een compensatiemechanisme van het contract van 1984 was.

43 Derhalve moet het eerste onderdeel van het eerste middel worden verworpen.

Tweede onderdeel: de Commissie heeft een kennelijke beoordelingsfout gemaakt en blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat verzoekster een voordeel had ontvangen dat bestond in een besparing op huur en belastingen

44 In dit onderdeel betwist verzoekster in essentie overweging 132 van het bestreden besluit, waarin de Commissie heeft geoordeeld dat het bedrag aan onverenigbare steun moest worden berekend voor iedere in bijlage 10 vermelde installatie die na 15 september 2001 behouden is gebleven na de in die bijlage opgenomen vervaldatum ervan en dat daarbij moest worden uitgegaan van de uit hoofde van het contract van 1999 verschuldigde huur en de algemeen voor reclame-installaties geldende belastingen in de periode tussen de in bijlage 10 opgenomen datum van weghaling (indien die na 15 september 2001 viel) of 15 september 2001 (indien die datum vóór 15 september 2001 viel) en de datum waarop de weghaling daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Dienaangaande heeft de Commissie aangegeven dat de berekening moest gebeuren op basis van de artikelen 3 tot en met 5 van het belastingreglement van de Stad Brussel van 17 oktober 2001, de artikelen 4 tot en met 7 van het belastingreglement van de Stad Brussel van 18 december 2006 en de artikelen 4 tot en met 6 van de belastingreglementen van de Stad Brussel van 17 december 2007, 15 december 2008, 9 november 2009, 20 december 2010 en 5 december 2011.

– *Grief betreffende de niet geïnde huur*

45 Wat de niet geïnde huur betreft, stelt verzoekster dat, aangezien het compensatiemechanisme van het contract van 1984 door de Stad Brussel werd ingevoerd om het economisch evenwicht van dat contract te bewaren, de in bijlage 10 vermelde installaties die behouden zijn gebleven na de in die bijlage opgenomen vervaldata onder de voorwaarden van dat contract vielen. Daar het contract van 1984 niet voorzag in de betaling van huur, gebruiksvergoedingen of retributies, had de Stad Brussel dan ook geen huurinkomsten gederfd.

46 In haar opmerkingen bij de memorie in interventie voegt verzoekster hieraan toe dat, zelfs als de Stad Brussel van haar enige vergoeding mocht vragen voor het gebruik van haar openbaar domein, de enige toepasselijke regeling het belastingreglement van de Stad Brussel van 17 oktober 2001 zou zijn geweest, dat onder meer de situatie regelt van stadsmeubilair dat zonder toestemming voor commerciële doeleinden op de openbare weg wordt geplaatst. Aldus zou het behoud van in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage opgenomen vervaldatum geen aanleiding hebben gegeven tot betaling van huur, maar van een jaarlijkse retributie voor het gebruik van het openbaar domein, waarvan het bedrag verwaarloosbaar is (223,20 EUR per installatie).

47 De Commissie en interveniënte betwisten verzoeksters argumenten.

48 Dienaangaande moet er, zoals aangegeven in de punten 29 en 30, aan worden herinnerd dat verzoekster na de inwerkingtreding van het contract van 1999 slechts onder de voorwaarden van dat contract, volgens welke zij huur en belastingen moest betalen, stadsmeubilair, waaronder installaties die voor reclamedoeleinden konden worden geëxploiteerd, op het grondgebied van de Stad Brussel mocht plaatsen en exploiteren.

49 Gelet op de in punt 22 aangehaalde rechtspraak heeft de Commissie, aangezien de betaling van huur een van de voorwaarden van het contract van 1999 was, dan ook terecht besloten dat het verder exploiteren van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage opgenomen vervaldatum, zonder huur te betalen aan de Stad Brussel, een met staatsmiddelen bekostigd voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU was.

50 Deze grief moet derhalve ongegrond worden verklaard.

– *Grief betreffende de niet geïnde belastingen*

51 Wat de niet geïnde belastingen betreft, betoogt verzoekster dat de Commissie op een onjuiste manier heeft bepaald wat het referentiestelsel was. Verzoekster voert daarvoor verschillende argumenten aan. Ten eerste stelt zij dat de belastingreglementen van de Stad Brussel bij gebrek aan een uniforme fiscale regeling op het nationaal grondgebied, of in elk geval op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, geen referentiestelsel konden zijn. Het feit dat verzoekster geen belastingen heeft moeten betalen op het stadsmeubilair dat op het grondgebied van de Stad Brussel werd geëxploiteerd voor reclamedoeleinden zou dan ook enkel een voordeel zijn geweest als aangetoond was dat interveniënte in alle Belgische gemeenten waar zij stadsmeubilair exploiteerde voor reclamedoeleinden, op al die installaties een belasting op dergelijk stadsmeubilair betaalde die even hoog was. Ten tweede betoogt verzoekster dat het belastingreglement van 17 oktober 2001 niet van toepassing is op de contracten van 1984 en 1999. Verzoekster beroept zich daarvoor op twee vonnissen van de tribunal de première instance francophone de Bruxelles van 4 november 2016 waaruit blijkt dat zij voor wat betreft het contract van 1999 geen gemeentelijke belasting op reclame moest betalen. Ten derde stelt zij dat het veranderlijkheidsbeginsel van toepassing is op de contracten van 1984 en 1999.

52 De Commissie en interveniënte betwisten verzoeksters argumenten.

53 Ten eerste moet aangaande verzoeksters argumentatie betreffende het hier toepasselijke referentiestelsel worden opgemerkt dat die argumentatie, voor zover het het selectieve karakter van de maatregel betreft, moet worden afgewezen omdat het economisch voordeel wordt vermoed een selectief karakter te hebben wanneer het zoals in casu om een individuele maatregel gaat (zie in die zin arrest van 4 juni 2015, Commissie/MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, punt 60).

54 In ieder geval moet worden vastgesteld dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt door de belastingreglementen van de Stad Brussel als referentiestelsel te hanteren, aangezien de Belgische autoriteiten tijdens de onderzoeksprocedure niet hebben betwist dat die reglementen het fiscale referentiestelsel waren voor wat de belasting op de exploitatie van reclame-installaties op het grondgebied van de Stad Brussel betreft.

55 Ten tweede was het belastingreglement van 17 oktober 2001, in tegenstelling tot wat verzoekster beweert, van toepassing op de verdere exploitatie van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage opgenomen vervaldata en heeft het niet betalen van belastingen wel degelijk geleid tot een ontlasting van haar budget.

56 Uit de desbetreffende bepalingen van de in het bestreden besluit aangehaalde belastingreglementen van de Stad Brussel blijkt immers dat met het belastingreglement van 17 oktober 2001 een belasting op publicitaire aankondigingen van tijdelijke aard in openbare ruimten werd ingevoerd voor de belastingjaren 2002 tot en met 2006. Datzelfde reglement voorzag in een belastingvrijstelling voor aankondigingen van de Stad Brussel of van door de stad opgerichte en gefinancierde of onder de stad ressorterende organen. De Stad Brussel heeft later het belastingreglement van 18 december 2006 goedgekeurd, dat voor het belastingjaar 2007 voorzag in dezelfde belasting en in dezelfde belastingvrijstelling. De Stad Brussel voerde krachtens de belastingreglementen van 17 december 2007, 15 december 2008, 9 november 2009, 20 december 2010 en 5 december 2011 een specifieke belasting op reclame-installaties in vanaf belastingjaar 2008.

57 Uit het bestreden besluit blijkt ook dat de Belgische autoriteiten in hun schriftelijke opmerkingen van 20 juni 2016, in antwoord op de vragen die de Commissie had gesteld bij brief van 15 april 2016, hebben aangegeven dat de Stad Brussel op grond van de belastingvrijstelling voor aankondigingen van de stad waarin het belastingreglement van 17 oktober 2001 voorzag, aanvankelijk van oordeel was dat het stadsmeubilair dat onder het contract van 1999 viel en dat werd geëxploiteerd voor reclamedoeleinden niet belastbaar was omdat het eigendom van de Stad Brussel was. Zij heeft de met die belastingen overeenstemmende bedragen dan ook niet geïnd voor de belastingjaren 2002 tot en met 2009.

58 Zoals de Belgische autoriteiten in hun schriftelijke opmerkingen van 20 februari 2017 hebben aangegeven in antwoord op de aanvullende vragen die de Commissie had gesteld op 14 februari 2017, heeft de Stad Brussel evenwel nooit zelf stadsmeubilair geëxploiteerd voor reclamedoeleinden en was enkel het stadsmeubilair dat onder het contract van 1999 viel haar eigendom.

59 Verder hebben de Belgische autoriteiten aangegeven dat de Stad Brussel later tot het besluit is gekomen dat een vrijstelling van reclame-installaties om de enkele reden dat deze eigendom van de Stad Brussel waren, terwijl zij niet de exploitant daarvan was, een onbillijkheid creëerde ten opzichte van de exploitanten van andere reclame-installaties. De stad heeft besloten belastingen te innen op stadsmeubilair dat voor reclamedoeleinden werd geëxploiteerd en dat onder het contract van 1999 viel. De eerste desbetreffende heffingen vonden plaats in 2011 en hadden betrekking op het belastingjaar 2009.

60 Al die omstandigheden tonen aan dat de belastingvrijstelling die de Stad Brussel hanteerde voor de in bijlage 10 vermelde installaties die behouden zijn gebleven na de in die bijlage opgenomen vervaldata het gevolg was van de toepassing op die installaties van de belastingvrijstelling waarin haar belastingreglementen voorzagen voor aankondigingen van de Stad Brussel, terwijl zij niet de exploitant noch de eigenaar van die installaties was.

61 Bijgevolg is de Commissie terecht tot het besluit gekomen dat de vanaf 2001 door de Stad Brussel goedgekeurde belastingreglementen hadden moeten worden toegepast op de in bijlage 10 vermelde installaties die behouden zijn gebleven na de vervaldatum ervan en dat de vóór het belastingjaar 2009 door de Stad Brussel toegepaste vrijstelling een afwijking van het referentiestelsel was die een door de Stad Brussel met staatsmiddelen bekostigd voordeel opleverde.

62 Zoals de Belgische autoriteiten zelf hebben aangegeven, kon een vrijstelling van de belasting namelijk gerechtvaardigd zijn voor stadsmeubilair dat de Stad Brussel voor reclamedoeleinden exploiteerde voor eigen gebruik of ten behoeve van door haar gecreëerde of gefinancierde of onder haar ressorterende organen, maar was dat niet het geval wanneer een derde, in het bijzonder een commerciële onderneming actief in de sector buitenreclame, dat stadsmeubilair voor die doeleinden exploiteerde.

63 Wat betreft de twee vonnissen van de tribunal de première instance francophone de Bruxelles van 4 november 2016 waaruit blijkt dat verzoekster met betrekking tot het contract van 1999 geen gemeentelijke belasting op reclame moest betalen, moet worden vastgesteld dat die niet relevant zijn voor de vraag of de verdere exploitatie van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage opgenomen vervaldata moet worden gekwalificeerd als staatssteun. Zoals is aangegeven in punt 24 supra maakt artikel 107, lid 1, VWEU voor de kwalificatie van een maatregel van de staat als staatssteun immers geen onderscheid volgens de redenen of de

doeleinden van overheidsmaatregelen, maar wordt er gekeken naar de gevolgen ervan. Voorts is geoordeeld dat een maatregel waarbij de overheid aan bepaalde ondernemingen een fiscale vrijstelling verleent die, hoewel in dat kader geen staatsmiddelen worden overgedragen, de financiële situatie van de begunstigden verbetert ten opzichte van die van andere belastingplichtigen, een steunmaatregel van de staat in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is (zie arrest van 11 september 2014, Griekenland/Commissie, T-425/11, EU:T:2014:768, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

64 Ten derde moet aangaande verzoeksters argumenten volgens welke de contracten van 1984 en 1999 konden worden aangepast in geval van heffing van belastingen, worden vastgesteld dat, zoals de Commissie terecht stelt, het veranderlijkheidsbeginsel de Stad Brussel niet kan verplichten om het contract van 1984 te herzien. In artikel 7.2 van dat contract is uitdrukkelijk bepaald dat in geval van een wijziging van de exploitatievoorwaarden, waaronder nieuwe fiscale maatregelen, verzoekster om herziening van de contractvoorwaarden moet verzoeken. Het stond niet aan de Stad Brussel om ambtshalve over te gaan tot een dergelijke herziening. Verzoekster heeft echter niet bewezen dat zij om herziening van het contract van 1984 had verzocht.

65 Gelet op al het voorgaande moet worden geconcludeerd dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt door te oordelen dat verzoekster een voordeel had ontvangen dat bestond in een besparing op huur en belastingen. Bijgevolg moet het tweede onderdeel van het eerste middel ongegrond worden verklaard.

Derde onderdeel: de contracten van 1984 en 1999 waren geen „zuiver commerciële" contracten en er was in casu voldaan aan de voorwaarden van de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415)

66 In het derde onderdeel van het eerste middel betoogt verzoekster dat de contracten van 1984 en 1999 in casu geen „zuiver commerciële" contracten waren en dat het compensatiemechanisme van het contract van 1984 voldoet aan de vier voorwaarden van de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415). Zo betoogt verzoekster dat zij was belast met duidelijk omschreven openbaredienstverplichtingen, dat de parameters voor de berekening van het genoemde compensatiemechanisme vooraf op objectieve en transparante wijze waren vastgesteld, dat de compensatie beperkt was tot wat nodig was ter dekking van de kosten verbonden aan het uitvoeren van de openbaredienstverplichtingen en dat de contracten van 1984 en 1999 haar zijn gegund via open, transparante en niet discriminerende aanbestedingsprocedures.

67 De Commissie en interveniënte betwisten verzoeksters argumenten.

68 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat, aangezien het bestreden besluit alleen handelt over het behoud van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage opgenomen vervaldata, de voorwaarden die zijn vastgesteld in de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), alleen moeten worden onderzocht met betrekking tot dat behoud. Verzoeksters argumentatie met betrekking tot het contract van 1999 is dan ook niet ter zake dienend.

69 Wat betreft de voorwaarden die zijn vastgesteld in de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), moet eraan worden herinnerd dat een overheidsmaatregel die wordt geacht een compensatie te

zijn die de tegenprestatie vormt voor de prestaties die de begunstigde ondernemingen hebben verricht om openbaredienstverplichtingen uit te voeren, zodat deze ondernemingen in werkelijkheid geen financieel voordeel ontvangen en die maatregel dus niet tot gevolg heeft dat deze ondernemingen vergeleken met concurrerende ondernemingen in een gunstiger mededingingspositie worden geplaatst, volgens die rechtspraak niet onder artikel 107, lid 1, VWEU valt.

70 Wil een dergelijke compensatie in een concreet geval niet als staatssteun worden aangemerkt, dan moet er evenwel voldaan zijn aan de volgende vier cumulatieve voorwaarden:

– Ten eerste moet de begunstigde onderneming daadwerkelijk belast zijn geweest met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en moeten die verplichtingen duidelijk zijn omschreven;

– Ten tweede moeten de parameters op basis waarvan het bedrag van de compensatie wordt berekend, vooraf op objectieve en transparante wijze zijn vastgesteld;

– Ten derde mag de compensatie niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van openbaredienstverplichtingen geheel of gedeeltelijk te dekken, rekening houdend met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen;

– Ten vierde moet, wanneer de met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen belaste onderneming in een concreet geval niet wordt gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, de noodzakelijke compensatie zijn vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig met vervoermiddelen 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 alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen.

71 Uit de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-288/00, EU:C:2003:415), blijkt dat de eerste voorwaarde hoofdzakelijk is bedoeld om te bepalen of, ten eerste, de begunstigde onderneming ook daadwerkelijk belast is geweest met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en, ten tweede, of die verplichtingen duidelijk zijn omschreven in het nationale recht. Met die voorwaarde wordt een doel van transparantie en rechtszekerheid nagestreefd, waarvoor moet zijn voldaan aan minimumcriteria op het punt van het bestaan van een of meerdere overheidsbesluiten waarin de aard, de duur en de omvang van de openbaredienstverplichtingen voor de met de uitvoering daarvan belaste ondernemingen voldoende duidelijk zijn omschreven (arrest van 20 december 2017, Comunidad Autónoma del País Vasco e.a./Commissie, C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, punten 72 en 73).

72 In casu moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat uit geen enkel van de documenten die verzoekster verstrekt blijkt dat de Belgische autoriteiten het plaatsen en exploiteren van stadsmeubilair zoals dat waar het contract van 1984 betrekking op had, hebben aangemerkt als dienst van algemeen economisch belang. In de tweede plaats had verzoekster, zoals blijkt uit de analyse in de punten 31 tot en met 33, van de Stad Brussel geen uitdrukkelijke toestemming gekregen om bepaalde installaties na de in bijlage 10 vermelde vervaldata te behouden en verder te exploiteren. Bijgevolg moet erop worden gewezen dat er geen overheidsbesluit is waarbij verzoekster opdracht heeft gekregen om bepaalde stadsmeubilairinstallaties weg te halen ter uitvoering van een openbaredienstverplichting.

73 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt door te besluiten dat het contract van 1984 een zuiver commercieel contract was, zodat er niet was voldaan aan de eerste voorwaarde van de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415).

74 Volgens vaste rechtspraak moet voldaan zijn aan de vier cumulatieve voorwaarden van de rechtspraak die voortvloeit uit het arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415), wil de compensatie voor openbaredienstverplichtingen die aan een onderneming zijn opgelegd, niet worden gekwalificeerd als staatssteun (zie in die zin arrest van 1 maart 2017, Frankrijk/Commissie, T-366/13, niet gepubliceerd, EU:T:2017:135, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Daaruit volgt dat het voldoende is dat er aan een van de voorwaarden niet is voldaan om te concluderen dat er een voordeel is en dat de betreffende compensatie moet worden aangemerkt als staatssteun (arrest van 11 juli 2018, Buonotourist/Commissie, T-185/15, niet gepubliceerd, EU:T:2018:430, punt 132).

75 Gelet op een en ander moet het derde onderdeel van het eerste middel worden verworpen.

76 Gelet op deze omstandigheden moet worden geconcludeerd dat de Commissie geen beoordelingsfout heeft gemaakt door te oordelen dat het behoud en het verder exploiteren van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in die bijlage opgenomen vervaldata een voordeel was, zodat het eerste middel ongegrond is.

Tweede middel: eventuele staatssteun was verenigbaar met de interne markt krachtens de mededeling van de Commissie betreffende een kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst en besluit 2012/21

77 Verzoekster stelt dat de Commissie blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting en een beoordelingsfout heeft gemaakt doordat zij, gesteld al dat het compensatiemechanisme van het contract van 1984 kan worden aangemerkt als staatssteun, gelet op haar ruime onderzoeksbevoegdheden rekening had moeten houden met de volle werking van artikel 106, lid 2, VWEU.

78 De Commissie en interveniënte betwisten verzoeksters argumenten.

79 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat verzoekster met haar tweede middel tracht de analyse van de Commissie met betrekking tot de verenigbaarheid van de steun te betwisten. Verzoekster betoogt dat in tegenstelling tot wat is aangegeven in overweging 126 van het bestreden besluit, de Commissie ambtshalve had moeten onderzoeken of artikel 106, lid 2, VWEU toepasbaar was op de betreffende maatregel, en dat zij door dat niet te doen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting en een beoordelingsfout heeft gemaakt.

80 Dienaangaande moet wat betreft de verenigbaarheid van een steunmaatregel met de interne markt worden vastgesteld dat het de betrokken lidstaat en de belanghebbenden vrij staat de voorlopige redenering van de Commissie in dat verband te betwisten tijdens de formele onderzoeksprocedure. De lidstaat en, in mindere mate, de belanghebbenden zijn over het algemeen beter in staat om aan te tonen dat er sprake is van een doelstelling van algemeen belang die bij de vaststelling van de betrokken maatregel is nagestreefd en die het mogelijk zou maken om die maatregel geheel of gedeeltelijk verenigbaar te verklaren (zie in die zin arrest van 30 april 2019, UPF/Commissie, T-747/17, EU:T:2019:271, punt 128).

81 Aangezien de Belgische autoriteiten, zoals is vastgesteld in overweging 126 van het bestreden besluit, tijdens de onderzoeksprocedure nooit argumenten hebben aangevoerd om aan te tonen dat in casu een van de afwijkingen als bedoeld in artikel 106, lid 2, VWEU van toepassing was, kan verzoekster de Commissie dan ook niet verwijten dat zij niet ambtshalve heeft onderzocht of het compensatiemechanisme van het contract van 1984 met dat artikel verenigbaar is.

82 Bijgevolg moet worden geconcludeerd dat de Commissie terecht heeft geoordeeld dat de in artikel 106, lid 2, VWEU bedoelde uitzondering niet kon worden ingeroepen. Derhalve moet het tweede middel ongegrond worden verklaard.

Derde middel: de Commissie heeft de motiveringsplicht geschonden wat de raming van het terug te vorderen bedrag betreft

Eerste onderdeel: de Commissie is niet voldoende ingegaan op de door de partijen aangevoerde gegevens, is in haar perscommuniqué vooruitgelopen op het bedrag aan steun dat moet worden teruggevorderd en heeft haar eigen interne procedureregels overtreden

83 In het eerste onderdeel van het derde middel stelt verzoekster dat de Commissie haar motiveringsplicht niet is nagekomen, aangezien zij het bedrag van de terug te vorderen steun heeft geraamd op ongeveer twee miljoen EUR, wat overeenkomt met het door interveniënte gesuggereerde bedrag, ondanks het feit dat zij en de Belgische autoriteiten hebben aangetoond dat de ramingen van interveniënte niet juist zijn. Daarenboven is de Commissie in haar perscommuniqué van 24 juni 2019 vooruitgelopen op het bedrag aan steun dat moest worden teruggevorderd zonder dat dat bedrag evenwel was vermeld in het bestreden besluit. Volgens verzoekster had de Commissie haar keuze om het voorstel van interveniënte te volgen, moeten motiveren. Doordat zij dat niet heeft gedaan is het besluit ontoereikend gemotiveerd en is zij afgeweken van haar eigen handboek voor de procedures op het gebied van staatssteun, waarin staat dat de motiveringsplicht strenger moet worden toegepast waar het gaat om geschilpunten tussen de partijen.

84 De Commissie en interveniënte betwisten verzoeksters argumenten.

85 Er moet worden vastgesteld dat verzoeksters beweringen over het feit dat de Commissie het bedrag van de terug te vorderen steun heeft geraamd op ongeveer twee miljoen EUR en daarbij de door interveniënte gesuggereerde raming heeft overgenomen, gebaseerd zijn op een onjuiste lezing van het bestreden besluit.

86 Uit het bestreden besluit blijkt immers duidelijk dat het bedrag van twee miljoen EUR is vermeld bij de door interveniënte en de Belgische autoriteiten gemaakte ramingen, maar niet door de Commissie is genoemd ter onderbouwing van haar beoordeling van dat bedrag.

87 Overigens blijkt uit de lezing van het besluit ondubbelzinnig dat de Commissie de terug te vorderen steun niet heeft begroot, maar enkel de wijze van berekening van het bedrag daarvan heeft vastgelegd. Dienaangaande heeft zij namelijk gesteld dat de berekening moest gebeuren voor elke onder het contract van 1984 vallende installatie die na 15 september 2001 behouden is gebleven, waarbij diende te worden uitgegaan van de uit hoofde van het contract van 1999 verschuldigde huur en de voor reclame-installaties algemeen geldende belastingen in de periode tussen de aanvankelijk in bijlage 10 bepaalde vervaldatum (indien die na 15 september 2001 viel)

of 15 september 2001 (indien die datum vóór 15 september 2001 viel) en de datum waarop de weghaling daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, zonder rekening te houden met het compensatiemechanisme van het contract van 1984.

88 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat verzoeksters argument dat de Commissie het door interveniënte gesuggereerde bedrag van de steun heeft overgenomen zonder te motiveren waarom zij dat deed, niet slaagt.

89 Derhalve moet het eerste onderdeel van het derde middel ongegrond worden verklaard.

Tweede onderdeel: het bedrag aan eventuele staatssteun kon niet worden bepaald, zodat terugvordering niet mogelijk was

90 Met het tweede onderdeel van het derde middel betwist verzoekster de analyse van de Commissie in de overwegingen 52, 119, 137 en 144 van het besluit. Ten eerste voert verzoekster aan dat de Commissie de ramingen van de Belgische autoriteiten terzijde heeft geschoven en het door interveniënte naar voren gebrachte bedrag aan steun heeft overgenomen. Ten tweede betoogt verzoekster dat het in de praktijk hoe dan ook onmogelijk is om het bedrag te bepalen van het voordeel dat zij zou hebben ontvangen, aangezien de financiële structuur van het contract van 1984, waar de in bijlage 10 vermelde installaties onder vallen, niet voorzag in de betaling van huur, gebruiksvergoedingen of retributies en dat contract van toepassing was op de in bijlage 10 vermelde installaties die behouden zijn gebleven na de vervaldata. Ten derde stelt zij dat, gesteld al dat er bij de compensatie tussen installaties die vóór de in bijlage 10 opgenomen vervaldata werden weggehaald en installaties die behouden zijn gebleven na de vervaldatum een onevenwicht kon ontstaan – wat niet het geval was –, de Commissie niet de terugvordering kon eisen van het daaruit voortvloeiende voordeel omdat, wanneer er geen redelijke raming kan worden gemaakt van het beweerde voordeel, de eerbiediging van de rechten van verdediging van de Stad Brussel mogelijk in de weg staat aan de terugvordering daarvan krachtens artikel 16, lid 1, van verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 [VWEU] (PB 2015, L 248, blz. 9).

91 Wat dit laatste punt betreft voegt verzoekster in de repliek toe dat de in het verzoekschrift gestelde ontoereikende motivering haar de mogelijkheid ontneemt om de juridische en feitelijke gegevens waarop de raming van het bedrag van de steun gebaseerd is, exact te bestrijden. Volgens verzoekster leveren de onmogelijkheid om het bedrag te bepalen van het hypothetische voordeel dat zij zou hebben ontvangen en die ontoereikende motivering samen schending op van haar rechten van verdediging en staan zij in de weg aan de rechtmatigheidstoetsing door de rechter.

92 De Commissie en interveniënte betwisten verzoeksters argumenten. In dit verband voert de Commissie in de memorie van dupliek de niet-ontvankelijkheid aan van de door verzoekster in de repliek aangevoerde grief die is gebaseerd op schending van de rechten van de verdediging, daar er in de fase van het verzoekschrift was gesteld dat de rechten van verdediging van de Stad Brussel waren geschonden. Bijgevolg moet dit nieuwe middel niet-ontvankelijk worden verklaard overeenkomstig artikel 84, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht.

93 Wat betreft verzoeksters argument dat de Commissie de ramingen van de Belgische autoriteiten terzijde heeft geschoven en het door interveniënte naar voren gebrachte bedrag aan steun heeft overgenomen moet er ten eerste op worden gewezen dat in de punten 87 en 88 is vastgesteld dat de Commissie het bedrag van de terug te vorderen steun niet had bepaald, maar enkel de wijze van berekening van het bedrag van die steun had vastgelegd zonder het door interveniënte

gesuggereerde bedrag over te nemen. Ten tweede moet worden vastgesteld dat de Commissie heeft uitgelegd waarom het voordeel dat verzoekster had ontvangen volgens haar groter was dan het door de Belgische autoriteiten geraamde voordeel. De Commissie heeft namelijk aangegeven dat de raming van dat voordeel op 200 000 EUR volgens haar niet gefundeerd is omdat bij de berekening daarvan ten onrechte is uitgegaan van het compensatiemechanisme van het contract van 1984.

94 Wat betreft de beweerde onmogelijkheid om het bedrag te bepalen van het voordeel dat verzoekster heeft ontvangen en de schending van de rechten die daar beweerdelijk uit voortvloeit, moet er eerst en vooral op worden gewezen dat verzoeksters argument gebaseerd is op een schending van de motiveringsplicht en dat artikel 41, lid 2, onder c), van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dienaangaande in een recht van verdediging voorziet. Aangezien het gaat om een middel van openbare orde, kan het worden opgeworpen in de repliek (zie in die zin arrest van 20 juli 2017, Badica en Kardiam/Raad, T-619/15, EU:T:2017:532, punt 42).

95 Verder moet worden vastgesteld dat verzoeksters argumenten aangaande de beweerde onmogelijkheid om het bedrag te bepalen van het voordeel dat zij heeft ontvangen en de beweerde schending van haar rechten van verdediging alsook die van de Stad Brussel, gebaseerd zijn op een onjuiste aanname. Verzoekster meent immers in essentie dat er alleen rekening kan worden gehouden met een eventueel voordeel dat zou resulteren uit een onevenwicht tussen het aantal in bijlage 10 vermelde installaties die vóór de respectieve vervaldata ervan vroegtijdig zijn weggehaald en het aantal installaties die, ter compensatie, behouden zijn gebleven na de in bijlage 10 opgenomen vervaldata. Volgens verzoekster is het behoud van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties alleen een voordeel als dat behoud verder gaat dan wat wordt gecompenseerd door het compensatiemechanisme van het contract van 1984. Die aanname, die overigens in de precontentieuze procedure door de Belgische autoriteiten is aangevoerd en door de Commissie is verworpen, is evenwel niet juist. Zoals is aangegeven in de punten 25 tot en met 42 levert het feit dat bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties na de in bijlage 10 opgenomen vervaldata behouden zijn gebleven en door verzoekster verder zijn geëxploiteerd een economisch voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU op. Zoals de Commissie in het bestreden besluit terecht stelt, moest de berekening gebeuren voor alle in bijlage 10 vermelde installaties die na 15 september 2001 behouden zijn gebleven na de in die bijlage opgenomen vervaldata, waarbij moest worden uitgegaan van de uit hoofde van het contract van 1999 verschuldigde huur en de voor reclame-installaties algemeen geldende belastingen in de periode tussen de aanvankelijk in bijlage 10 bepaalde vervaldatum (indien die na 15 september 2001 viel) of 15 september 2001 (indien die datum vóór 15 september 2001 viel) en de datum waarop de weghaling daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, zonder rekening te houden met het compensatiemechanisme van het contract van 1984.

96 Wat betreft de in het bestreden besluit vastgelegde berekeningswijze moet worden opgemerkt dat de Commissie volgens vaste rechtspraak niet verplicht is om het precieze bedrag van de terug te betalen steun vast te stellen wanneer zij de terugbetaling van met de interne markt onverenigbaar verklaarde steun gelast. Het is voldoende dat het besluit van de Commissie de gegevens bevat aan de hand waarvan de adressaat van het besluit zonder buitensporige moeilijkheden dit bedrag zelf kan vaststellen (zie arrest van 13 februari 2014, Mediaset, C-69/13 P, EU:C:2014:71, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Volgens de rechtspraak volstaat het dus dat de Commissie een voldoende betrouwbare berekeningswijze aanreikt om het terug te betalen bedrag te bepalen (zie in die zin arrest van 18 oktober 2007, Commissie/Frankrijk, C-441/06, EU:C:2007:616, punt 41), wat in casu het geval is.

97 Gelet op het voorgaande moet het tweede onderdeel van het derde middel, en dus het derde middel in zijn geheel, ongegrond worden verklaard.

Vierde middel: de in het bestreden besluit vastgestelde staatssteun is in ieder geval verjaard

98 In haar vierde middel betwist verzoekster de overwegingen 66 en 67 van het bestreden besluit, door te betogen dat het vertrekpunt voor het berekenen van het bedrag aan toegekende steun in casu niet de datum is waarop elke in bijlage 10 vermelde installatie die na de in die bijlage opgenomen vervaldatum behouden is gebleven moest zijn verwijderd, maar de datum van het besluit om over te gaan tot compensatie nadat sommige van die installaties op verzoek van de Stad Brussel vroegtijdig waren weggehaald. Volgens verzoekster valt de in aanmerking te nemen datum voor het besluit om het compensatiemechanisme van het contract van 1984 toe te passen in ieder geval vóór 15 september 2001, aangezien dat mechanisme al van kracht was sinds 31 juli 2000. De terugvordering van enigerlei steun is dan ook verjaard aangezien het eerste verzoek om informatie van de Commissie aan de Belgische autoriteiten dateert van 15 september 2011.

99 De Commissie en interveniënte betwisten verzoeksters argumenten.

100 Volgens artikel 17, lid 1, van verordening 2015/1589 verjaren de bevoegdheden van de Commissie om steun terug te vorderen na een termijn van tien jaar. Volgens artikel 17, lid 2, van die verordening gaat de verjaringstermijn in op de dag waarop de onrechtmatige steun als individuele steun of in het kader van een steunregeling aan de begunstigde is verleend en wordt de verjaring gestuit door elke maatregel van de Commissie of een op haar verzoek optredende lidstaat ten aanzien van de onrechtmatige steun.

101 Volgens de rechtspraak kan de bepaling van de datum waarop steun is verleend, variëren naargelang van de aard van de betrokken steun, waardoor er in het geval van een meerjarenregeling die betalingen of de periodieke verlening van voordelen inhoudt, een aanzienlijk tijdsverschil kan zitten tussen de datum van vaststelling van een handeling die de rechtsgrond voor de steun vormt, en de datum waarop de ondernemingen daadwerkelijk de steun genieten. In een dergelijk geval moet de steun, voor de berekening van de verjaringstermijn, worden geacht aan de begunstigde slechts te zijn verleend op de datum waarop die daadwerkelijk aan hem is uitbetaald (arrest van 8 december 2011, France Télécom/Commissie, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punt 82).

102 In casu moet worden vastgesteld dat de overheidsmaatregel die door de Commissie werd aangemerkt als staatssteun bestaat in het behoud en het verder exploiteren door verzoekster, zonder huur en belastingen te betalen, van bepaalde in bijlage 10 vermelde installaties tussen de in die bijlage opgenomen vervaldata en de datum waarop de weghaling daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

103 Gelet op dat kenmerk van de steun in kwestie moet worden vastgesteld dat, ongeacht de datum vóór 31 juli 2000 waarop het besluit met betrekking tot het beweerde controlemechanisme van het contract van 1984 is genomen, de datum vanaf wanneer verzoekster daadwerkelijk het voordeel heeft ontvangen dat bestaat in het niet betalen van huur en belastingen voor de in bijlage 10 vermelde installaties die behouden zijn gebleven na de in die bijlage opgenomen vervaldata, precies de datum is waarop die installaties hadden moeten worden weggehaald.

Bijgevolg is dat de datum waarop de steun aan verzoekster is verleend in de zin van artikel 17, lid 2, van verordening 2015/1589 en dus ook de datum waarop de verjaringstermijn is beginnen te lopen.

104 Daarnaast moet worden vastgesteld dat de steun in casu de vorm heeft aangenomen van een periodieke verlening van voordelen. De belastingen en de huur voor de in bijlage 10 vermelde installaties die behouden zijn gebleven en verder zijn geëxploiteerd na de in die bijlage opgenomen vervaldata, waren namelijk periodiek verschuldigd tot de datum van de definitieve weghaling van die installaties.

105 Ten slotte is alle steun die verzoekster zou hebben ontvangen vóór 15 september 2011 in ieder geval verjaard, aangezien het eerste verzoek om informatie van de Commissie aan de Belgische autoriteiten dateert van 15 september 2001.

106 Bijgevolg is de door de Commissie gehanteerde wijze van berekening voor het bedrag van de steun, waarbij de berekening gebeurt voor alle in bijlage 10 vermelde installaties die na 15 september 2001 behouden zijn gebleven na de in die bijlage opgenomen vervaldata en waarbij wordt uitgegaan van de uit hoofde van het contract van 1999 verschuldigde huur en de voor reclame-installaties algemeen geldende belastingen in de periode tussen de aanvankelijk in bijlage 10 bepaalde vervaldatum (indien die na 15 september 2001 viel) of 15 september 2001 (indien die datum vóór 15 september 2001 viel) en de datum waarop de weghaling daadwerkelijk heeft plaatsgevonden, zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met het compensatiemechanisme van het contract van 1984, correct.

107 Daaruit volgt dat het bestreden besluit, anders dan verzoekster betoogt, niet onrechtmatig is voor zover de Commissie heeft geoordeeld dat de staatssteun waarvan zij het bestaan heeft vastgesteld niet verjaard is.

108 Gelet op het bovenstaande dient het vierde middel, en bijgevolg het beroep in zijn geheel, te worden verworpen.

Kosten

109 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd.

110 Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in haar eigen kosten en in die van de Commissie. Daar interveniënte niet heeft gevorderd dat verzoekster wordt verwezen in de kosten, dient zij haar eigen kosten te dragen.

HET GERECHT (Eerste kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) JCDecaux Street Furniture Belgium wordt verwezen in haar eigen kosten alsook in de kosten van de Europese Commissie.

3) Clear Channel Belgium draagt haar eigen kosten.

Kanninen Jaeger Stancu

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 september 2022.

ondertekeningen