



Datum van inontvangstneming : 24/12/2020

Zaak C-614/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

18 november 2020

Verwijzende rechter:

Tallinna Halduskohus (bestuursrechter Tallinn, Estland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

18 november 2020

Verzoekende partij:

AS Lux Express Estonia

Verwerende partij:

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (Ministerie van Economische Zaken en Communicatie)

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Vordering van AS Lux Express Estonia tot schadevergoeding tegen de Republiek Estland

Voorwerp en rechtsgrondslag van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Uitlegging van verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PB 2007, L 315, blz. 1), artikel 2, onder e), artikel 3, leden 2 en 3, en artikel 4, lid 1, onder b), i)

Prejudiciële vragen

1) Moet de situatie waarin alle privaatrechtelijke ondernemingen die beroepsmatig personenvervoer over de weg, over het water en per spoor in het binnenland uitvoeren, dezelfde verplichting wordt opgelegd om bepaalde categorieën passagiers (kinderen die nog niet leerplichtig zijn, personen met een beperking die nog geen 16 jaar oud zijn, personen met een zeer ernstige beperking die minstens 16 jaar oud zijn, personen met een ernstige visuele beperking en de begeleider van een persoon met een zeer ernstige of ernstige visuele beperking, alsmede de blindengeleidehond of de assistentiehond van een persoon met een beperking) gratis te vervoeren, worden behandeld als het opleggen van een openbardienstverplichting in de zin van artikel 2, onder e), en artikel 3, lid 2, van verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad?

2) Indien het om een openbardienstverplichting in de zin van verordening nr. 1370/2007 gaat: mag een lidstaat op grond van artikel 4, lid 1, onder b), i), van verordening nr. 1370/2007 de betaling van een compensatie aan de vervoerder voor het vervullen van een dergelijke verplichting uitsluiten door een nationale wet vast te stellen?

Onder welke voorwaarden kan een lidstaat die een compensatie aan de vervoerder mag uitsluiten, daartoe overgaan?

3) Is het volgens artikel 3, lid 3, van verordening nr. 1370/2007 toegestaan om algemene regels tot vaststelling van maximumtarieven voor andere dan de in deze bepaling genoemde categorieën passagiers uit te sluiten van het toepassingsgebied van deze verordening?

Geldt de verplichting tot aanmelding bij de Europese Commissie uit hoofde van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ook wanneer de algemene regels tot vaststelling van maximumtarieven niet voorzien in een compensatie voor de vervoerder?

4) Indien verordening nr. 1370/2007 in het onderhavige geval niet van toepassing is: Kan de toekenning van compensatie worden gebaseerd op een andere handeling van de Europese Unie (zoals het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie)?

5) Aan welke voorwaarden moet de eventueel aan de vervoerder te verlenen compensatie voldoen om te stroken met de regels inzake staatssteun?

Aangevoerde bepalingen van gemeenschapsrecht

Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PB 2007, L 315, blz. 1), artikelen 1 tot en met 4.

Artikel 108 VWEU.

Mededeling van de Commissie [betreffende] interpretatieve richtsnoeren bij verordening (EG) nr. 1370/2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg (PB 2014, C 92, blz. 1), punten 2.2.2 en 2.2.3.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikelen 16, 17, 41 en 51.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Volgens de op 1 oktober 2015 in werking getreden Estse wet op het openbaar personenvervoer (RT I, 23 maart 2015, 2), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie (RT I, 30 juni 2020, 24) (hierna: „wet openbaar personenvervoer”), wordt het geregeld vervoer zowel op basis van een openbaredienstcontract (§ 19) als in de vorm van geregeld vervoer voor commerciële doeleinden uitgevoerd (§ 4, lid 4). Het tarief voor het geregeld vervoer voor commerciële doeleinden wordt vastgesteld door de vervoerder (§ 31, leden 2 en 4, wet openbaar personenvervoer), terwijl het maximumtarief per voertuigkilometer en het maximumtarief voor vervoerbewijzen in het kader van het op basis van een openbaredienstcontract uitgevoerd geregeld vervoer wordt vastgesteld door de bevoegde instantie (§ 31, leden 2 en 4, wet openbaar personenvervoer).

§ 34 wet openbaar personenvervoer bepaalt:

„Gratis vervoer in het kader van het binnenlands geregeld vervoer

Op een binnenlandse lijn van het geregeld vervoer over de weg, over het water of per spoor is de vervoerder verplicht om kinderen die op 1 oktober van het lopende schooljaar minder dan 7 jaar oud zijn, kinderen voor wie het begin van de leerplicht is uitgesteld, personen met een beperking die minder dan 16 jaar oud zijn, personen met een zeer ernstige beperking die minstens 16 jaar oud zijn, personen met een ernstige visuele beperking en de begeleider van een persoon met een zeer ernstige of ernstige visuele beperking alsmede de blindengeleidehond of de assistentiehond van een persoon met een beperking gratis te vervoeren. De vervoerder ontvangt geen compensatie voor het gratis vervoer van passagiers uit deze categorieën.”

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 De particuliere ondernemingen Eesti Buss OÜ (hierna: „Eesti Buss”) en AS Lux Express Estonia (hierna: „Lux Express” of „verzoekster”) hebben in augustus 2013 en in maart 2015 een communautaire vergunning voor personenvervoer verkregen. Zij verzorgden in Estland geregeld busvervoer voor commerciële doeleinden. Op 29 juli 2019 werd Eesti Buss wegens haar fusie met Lux Express geschrapt uit het handelsregister.
- 2 Op 5 juni 2019 hebben Eesti Buss en Lux Express een schadevergoeding ten bedrage van 537 219 EUR gevorderd van de minister voor Economische Zaken en [Infrastructuur]. Zij voerden aan dat deze schade voortvloeide uit hun verplichting overeenkomstig § 34 wet openbaar personenvervoer om bepaalde categorieën passagiers in het binnenlands geregeld vervoer voor commerciële doeleinden gratis te vervoeren zonder daarvoor een overheidscompensatie te ontvangen. De compensatie bestaat uit de inkomsten uit de verkoop van vervoerbewijzen, die verzoeksters in 2018 hebben misgelopen door § 34 wet openbaar personenvervoer.
- 3 In zijn antwoord van 10 juli 2019 heeft de minister voor Economische Zaken en Infrastructuur deze vordering afgewezen op grond dat de vervoerder volgens § 34 wet openbaar personenvervoer geen compensatie voor het gratis vervoer van personen ontvangt.
- 4 Op 12 augustus 2019 heeft Lux Express bij de Tallinna Halduskohus (bestuursrechter Tallinn, Estland) beroep tot schadevergoeding van 851 960 EUR ingesteld tegen de Republiek Estland. De hoogte van de compensatie komt overeen met de inkomsten uit de verkoop van vervoerbewijzen, die Lux Express en Eesti Buss op grond van § 34 wet openbaar personenvervoer zijn misgelopen tussen 1 januari 2018 en 31 juli 2019. Verzoekster heeft tijdens de procedure haar vordering tot schadevergoeding verhoogd tot 2 061 781 EUR, te weten het bedrag van de schade die beide ondernemingen tussen 1 januari 2016 en 31 januari 2020 hebben geleden. Zij vorderden de betaling van de compensatie plus rente. Subsidiair verzochten zij de verwijzende rechter om de Republiek Estland te veroordelen tot betaling van een door hem te bepalen passende financiële compensatie plus rente.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 5 Verzoekster is van mening dat de verplichting tot gratis vervoer een ernstige en onevenredige inmenging in het eigendomsrecht, de vrijheid van ondernemerschap en de contractvrijheid vormt, die haar bij de grondwet van de Republiek Estland zijn toegekend. Verzoekster verricht busvervoerdiensten alleen in het kader van het geregeld vervoer voor commerciële doeleinden en op marktvoorwaarden, en dientengevolge is zij niet onderworpen aan enige openbardienstverplichting. Van buitengewone omstandigheden (oorlog, ramp) die zouden rechtvaardigen dat vennootschappen zonder overheidsparticipatie worden verplicht om

overheidstaken uit te voeren zonder daarvoor een compensatie te ontvangen, is geen sprake. Door de vervoerders te verplichten gratis vervoer te verstrekken, worden zij ongelijk behandeld ten opzichte van andere ondernemers die diensten van algemeen belang verrichten (bijvoorbeeld diensten in verband met gas, elektriciteit, verwarming, water en riolering, afvalverwijdering, post en communicatie), aangezien de andere ondernemers niet verplicht zijn om hun diensten gratis aan te bieden. Ook commerciële vervoerders worden ongelijk behandeld ten opzichte van vervoerders die handelen in het kader van een openbaredienstcontract. Laatstgenoemden ontvangen een compensatie op basis van de prijs per gereden kilometer, hetgeen betekent dat de inkomsten van de vervoerder niet afhangen van het aantal passagiers, de prijs van de vervoerbewijzen of de gereduceerde vervoerstarieven. Een commerciële vervoersonderneming moet haar kosten dekken met de prijs voor de vervoerbewijzen en haar inkomsten worden beperkt door de verplichting om gratis vervoer te verstrekken. De ernst van de inmenging wordt versterkt doordat het geregeld vervoer dat in het kader van een openbaredienstcontract wordt uitgevoerd, geheel of gedeeltelijk samenvalt met de door de commerciële vervoerders verzorgde lijnen en doordat de staat en het lokale publiekrechtelijk lichaam eveneens uitgebreid en gratis openbaar vervoer aanbieden. Commerciële vervoerders bevinden zich derhalve in een situatie van oneerlijke mededinging.

- 6 Aangezien het aandeel gratis reizigers in het totale aantal passagiers (gemiddeld 3 %) aanzienlijk is, brengt de invoering van gratis vervoer hoge kosten voor de vervoerders mee. Verzoeksters inkomstenderving belooft 5 tot 7 % van haar inkomsten uit vervoerbewijzen. De gedeelde inkomsten worden berekend op basis van de volle prijs exclusief btw (dat wil zeggen de basisprijs) van de vervoerbewijzen die door verzoekster overeenkomstig § 34 wet openbaar personenvervoer aan de passagiers worden afgegeven. Indien de vervoerder de kosten van het gratis vervoer zou afwentelen op de andere passagiers, zou de prijs voor de dienstverlening stijgen, waardoor de vraag naar de diensten van de vervoerder en zijn winst zouden kunnen afnemen. De vervoerder is in een moeilijke situatie gebracht en zou zich genooddaakt kunnen zien om zijn activiteit te beëindigen. De kosten van het beheer van de gereduceerde vervoerstarieven door de overheid kunnen niet aanzienlijk zijn.
- 7 In artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1370/2007 is bepaald dat de staat aan exploitanten van openbare diensten een compensatie moet verlenen voor de kosten voor het vervullen van openbaredienstverplichtingen. Het betreft een openbaredienstverplichting in de zin van artikel 2, onder e), van deze verordening, daar een ondernemer die zich door zijn eigen commerciële belangen laat leiden, de dienst niet gratis zou verrichten indien geen sprake was van een bij wet opgelegde verplichting. Aangezien § 34 wet openbaar personenvervoer de betaling van een vergoeding voor de uitvoering van de verplichting verbiedt, is deze bepaling in strijd met verordening nr. 1370/2007 en moet zij buiten toepassing worden gelaten. De omstandigheid dat de staat deze algemene regel vooraf niet heeft aangemeld bij de Europese Commissie (artikel 3, lid 3, van

verordening nr. 1370/2007 en artikel 108 VWEU), sluit de toekenning van een compensatie niet uit.

- 8 Indien verordening nr. 1370/2007 in het onderhavige geval niet van toepassing is, moet de compensatie worden toegekend op basis van de algemene beginselen van het Unierecht (evenredigheidsbeginsel, artikelen 16, 17, 41 en 51 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie).
- 9 Het Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (verweerder) verzoekt om verwerping van het beroep. De litigieuze verplichting is opgelegd om het openbaar vervoer voor personen met een beperking en gezinnen met kleuters meer betaalbaar te maken en om de mobiliteit van deze personen te vergroten. Deze verplichting is ook opgelegd om de doelmatige besteding van en de bezuiniging op overheidsmiddelen te bevorderen. Het gaat om legitieme doelstellingen. De wetgever beschikt bij de ontwikkeling van het sociaal beleid over een ruime beoordelingsbevoegdheid. De inmenging in verzoeksters grondrechten is onbeduidend – volgens de niet-onderbouwde bewering van verzoekster zouden 3 % van de passagiers gratis worden vervoerd. Het staat verzoekster vrij om zelf het tarief voor andere passagiers vast te stellen. Gelet op de verschillende tarieven die verzoekster heeft vastgesteld, had zij waarschijnlijk ook zonder de in § 34 wet openbaar personenvervoer bepaalde verplichting zelf gratis vervoer of een voordelig tarief vastgesteld voor personen met een beperking en kinderen die nog niet leerplichtig zijn. Gelet op het feit dat de bezettingsgraad van de bussen zelden 100 % bedraagt, kan verzoekster geen inkomsten mislopen door het vervoer van personen met een beperking en kinderen die nog niet leerplichtig zijn. Verzoekster is niet verplicht om zitplaatsen prioritair voor te behouden aan deze categorieën passagiers. De verplichting geldt sinds 2000 en de vervoerder kon van meet af aan daarmee rekening houden bij de uitoefening van zijn economische activiteit. Verzoekster bevindt zich in een goede economische situatie, vraagt een vergunning voor een nieuwe lijn aan, koopt nieuwe bussen, vervoert steeds meer passagiers en haar inkomsten zijn gestegen. De reeds lang bestaande verplichting stond dus niet in de weg aan verzoeksters economische succes. Zij verzorgt het commercieel geregeld vervoer tegen betaling. Onrendabele buslijnen worden verzorgd door het geregeld openbaar vervoer, dat niet concurreert met het geregeld vervoer voor commerciële doeleinden. Het staat een commercieel vervoerder vrij om zijn activiteiten te beëindigen indien hij dat wenst. De verplichting is dus evenredig en grondwettig. De vergelijking met andere ondernemers die diensten van algemeen belang verrichten, is niet relevant. Er is geen sprake van schending van verzoeksters grondrechten en de betaling van schadevergoeding is niet gerechtvaardigd.
- 10 Verordening nr. 1370/2007 is niet van toepassing, aangezien zij openbardienstverplichtingen regelt. Er is geen openbardienstcontract met verzoekster gesloten. Artikel 3, lid 3, van verordening nr. 1370/2007 staat toe dat situaties waarin met een algemene regel maximumtarieven voor bepaalde categorieën passagiers worden vastgesteld, worden uitgesloten van het toepassingsgebied van deze verordening. Indien daarvoor geen compensatie wordt

betaald, hoeft de Europese Commissie daarvan ook niet in kennis te worden gesteld. Zelfs indien de in § 34 wet openbaar personenvervoer neergelegde verplichting een openbaredienstverplichting in de zin van verordening nr. 1370/2007 was, volgt uit deze verordening niet dat voor een dergelijke verplichting een compensatie aan de vervoerder moet worden betaald. Ook het VWEU behelst geen verplichting om staatssteun te verlenen. De dienstverlening is ook zonder een compensatie economisch rendabel.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 11 Verzoekster vordert een compensatie van de staat omdat zij op grond van § 34 wet openbaar personenvervoer verplicht was om personen die tot een bepaalde categorie passagiers behoorden, in het geregeld vervoer voor commerciële doeleinden gratis te vervoeren zonder daarvoor een overheidscompensatie te ontvangen. Vast staat dat verzoekster enkel op basis van lijnvergunningen een commerciële buslijn exploiteert. Noch de staat, noch het lokale publiekrechtelijk lichaam heeft een openbaredienstcontract met verzoekster gesloten en er werd aan verzoekster geen compensatie met overheidsmiddelen betaald om haar kosten voor het geregeld vervoer te dekken.
- 12 De verwijzende rechter wenst in het kader van het onderzoek ten gronde te vernemen of de onderhavige situatie niet alleen naar nationaal recht wordt geregeld, maar ook door verordening nr. 1370/2007. Deze verordening regelt de verrichting van diensten in het openbaar personenvervoer (artikel 1, lid 1). Verzoekster verricht een personenvervoersdienst van algemeen economisch belang [artikel 2, onder a), van verordening nr. 1370/2007], aangezien er een algemeen belang bestaat bij geregeld busvervoer tussen verschillende steden om de mobiliteit van de inwoners te waarborgen. De vraag rijst of de situatie waarin een staat particuliere vervoerders die geregeld vervoer beroepsmatig exploiteren, de verplichting oplegt om bepaalde categorieën passagiers gratis te vervoeren, ook aldus kan worden opgevat dat daarbij een openbaredienstverplichting in de zin van artikel 2, onder e), van verordening nr. 1370/2007 wordt opgelegd. Verweerder is ervan overtuigd dat er geen sprake is van een openbaredienstverplichting en dat verordening nr. 1370/2007 niet van toepassing is op het onderhavige geval.
- 13 Zoals blijkt uit artikel 3, lid 1, van verordening nr. 1370/2007, sluit de bevoegde instantie in de regel een openbaredienstcontract met de exploitant van een dienst om hem een openbaredienstverplichting op te leggen. Volgens lid 2 van dit artikel kunnen in afwijking van lid 1 openbaredienstverplichtingen waarbij maximumtarieven worden vastgesteld voor alle of bepaalde categorieën passagiers, ook worden onderworpen aan algemene regels. In casu heeft de bevoegde instantie geen openbaredienstcontract met verzoekster gesloten, maar bij wet de vervoerders die het binnenlands geregeld vervoer exploiteren, de verplichting opgelegd bepaalde categorieën passagiers gratis te vervoeren.

- 14 Volgens de verwijzende rechter kan de wet openbaar personenvervoer worden beschouwd als een algemene regel in de zin van artikel 2, onder l), en artikel 3, lid 2, van verordening nr. 1370/2007. Deze uitlegging wordt bevestigd door de punten 2.2.2 en 2.2.3 van de mededeling van de Commissie [betreffende] interpretatieve richtsnoeren bij verordening (EG) nr. 1370/2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg.
- 15 § 34 wet openbaar personenvervoer voorziet voor bepaalde categorieën passagiers in een maximumtarief (gratis vervoer). De vaststelling van een dergelijk maximumtarief bij een algemene regel kan overeenkomstig artikel 3, lid 2, van verordening nr. 1370/2007 de oplegging van een openbaredienstverplichting vormen. Om die reden is de verwijzende rechter, anders dan verweerder, van mening dat verordening nr. 1370/2007 in casu van toepassing is.
- 16 Overeenkomstig artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1370/2007 zijn ingrepen op het gebied van het openbaar personenvervoer onder andere bedoeld om de diensten tegen een lagere kostprijs te verlenen. De invoering door § 34 wet openbaar personenvervoer van het recht op gratis vervoer voor bepaalde categorieën passagiers dient onder meer het doel om deze passagiers een dienstverlening tegen een lagere kostprijs te waarborgen. Verweerder heeft dat ook erkend. Het is onwaarschijnlijk dat een ondernemer die zich door zijn eigen economische belangen laat leiden, deze passagiers gratis zou vervoeren zonder tussenkomst van de overheid. Bijgevolg is de verwijzende rechter weliswaar van oordeel dat de onderhavige zaak onder het doel en binnen het toepassingsgebied van artikel 1, leden 1 en 2, van verordening nr. 1370/2007 valt, maar wenst hij niettemin van het Hof te vernemen of hij het toepassingsgebied van verordening nr. 1370/2007 correct heeft vastgesteld.
- 17 Indien verordening nr. 1370/2007 van toepassing is op de feiten van de onderhavige zaak, dan is in artikel 3, lid 2, tweede volzin, van deze verordening bepaald dat de bevoegde instantie een compensatie aan de vervoerder verleent voor de naleving van de in de algemene regels vastgestelde tariefverplichting. Uit artikel 1, lid 1, tweede alinea, en artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 1370/2007 kan tevens worden afgeleid dat de bevoegde instantie bij de oplegging van een openbaredienstverplichting aan een vervoerder bepaalt dat een compensatie wordt verleend voor het vervullen van deze verplichting. Artikel 4, lid 1, onder b), i), van verordening nr. 1370/2007 wijst er evenwel op dat de mogelijkheid bestaat dat er geen compensatie wordt betaald. De verwijzende rechter vraagt zich dan ook af of artikel 4, lid 1, onder b), i), van verordening nr. 1370/2007 een lidstaat het recht geeft om de toekenning van een compensatie aan de vervoerder in de nationale wetgeving uit te sluiten. Onder welke voorwaarden kan een lidstaat die een compensatie voor de vervoerder mag uitsluiten, daartoe overgaan zonder onevenredig afbreuk te doen aan de rechten van de ondernemer? Aangezien verzoekster enkel het geregeld vervoer voor commerciële doeleinden verzorgt, worden haar vrijheid van ondernemerschap en haar mogelijkheden om inkomsten te verwerven noodzakelijkerwijs aangetast door haar een verplichting tot het verstrekken van gratis vervoer op te leggen.

Hoewel verzoekster economisch gezond is (zij boekte in 2018 en 2019 een winst van respectievelijk 864 752 EUR en 2 160 475 EUR), geldt juist een dergelijke verplichting op dezelfde wijze ook voor andere commerciële vervoerders waarvan de economische situatie mogelijkerwijs niet even goed is en een verplichting tot het verstrekken van gratis vervoer zonder compensatie kan voor de onderneming onrechtvaardig blijken.

- 18 Artikel 3, lid 3, van verordening nr. 1370/2007 staat toe dat algemene regels inzake financiële compensaties voor openbaredienstverplichtingen waarbij de maximumtarieven voor scholieren, studenten, leerlingen en personen met verminderde mobiliteit worden vastgesteld, worden uitgesloten van het toepassingsgebied van deze verordening. Volgens § 34 wet openbaar personenvervoer genieten kinderen die nog niet leerplichtig zijn, personen met een beperking die nog geen 16 jaar oud zijn, personen met een zeer ernstige beperking die minstens 16 jaar oud zijn, personen met een ernstige visuele beperking en de begeleider van een persoon met een zeer ernstige of ernstige visuele beperking alsmede de blindengeleidehond of de assistentiehond van een persoon met een beperking een voordelig vervoertarief. De categorie begunstigden in artikel 3, lid 3, van verordening nr. 1370/2007 verschilt dus van die in § 34 wet openbaar personenvervoer. Volgens verweerder is artikel 3, lid 3, van verordening nr. 1370/2007 ook in het onderhavige geval van toepassing en maakt deze bepaling het mogelijk om ook de in § 34 wet openbaar personenvervoer genoemde categorieën passagiers uit te sluiten van het toepassingsgebied van deze verordening. Aangezien de opsomming van de categorieën passagiers in artikel 3, lid 3, van verordening nr. 1370/2007 uitputtend is, kan de verwijzende rechter verweerders standpunt niet volgen. Daarom wenst hij van het Hof te vernemen of artikel 3, lid 3, van verordening nr. 1370/2007 toestaat dat ook algemene regels tot vaststelling van maximumtarieven voor andere dan de in deze bepaling genoemde categorieën passagiers worden uitgesloten van het toepassingsgebied van deze verordening.
- 19 Volgens artikel 3, lid 3, van verordening nr. 1370/2007 moeten de van het toepassingsgebied van deze verordening uitgesloten algemene regels overeenkomstig artikel 88 EG-verdrag (artikel 108 VWEU) worden aangemeld bij de Europese Commissie. De verwijzende rechter vraagt zich af of de verplichting tot aanmelding bij de Europese Commissie uit hoofde van artikel 108 VWEU ook van toepassing is wanneer de algemene regels tot vaststelling van maximumtarieven niet voorzien in een compensatie voor de vervoerder. In een dergelijk geval bestaat er geen gevaar dat de staat eventueel staatssteun zou hebben verleend. De verwijzende rechter vraagt zich derhalve af of ook een situatie waarin een lidstaat algemene regels tot vaststelling van maximumtarieven voor categorieën passagiers die niet worden genoemd in artikel 3, lid 3, van verordening nr. 1370/2007, van het toepassingsgebied van deze verordening uitsluit, maar daarentegen niet in een compensatie voor vervoerders voorziet, verenigbaar is met deze verordening.

- 20 Mocht het Hof oordelen dat het onderhavige geding niet onder verordening nr. 1370/2007 valt, dan rijst de vraag of de toekenning van een compensatie kan worden gebaseerd op een andere handeling van de Europese Unie (bijvoorbeeld het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie), dan wel of het geding uitsluitend op basis van het nationale recht moet worden beslecht.
- 21 Indien de verwijzende rechter bij de beslechting van het geding beslist om hetzij op grond van het Unierecht, hetzij op grond van het nationale recht een compensatie te verlenen, rijst vervolgens de vraag welke voorwaarden in aanmerking moeten worden genomen bij de vaststelling van de hoogte van de compensatie opdat deze niet in strijd is met de regels inzake staatssteun. Verzoekster heeft de gevorderde schadevergoeding berekend op basis van de gedeelde inkomsten uit de verkoop van vervoerbewijzen. Volgens verweerder is het onjuist om de prijs voor de vervoerbewijzen als uitgangspunt te nemen, gelet op het feit dat verzoekster verschillende tarieven heeft vastgesteld naargelang de leeftijd van de passagier, de dag en het tijdstip van de reis. Voorts heeft verweerder erop gewezen dat de bussen vaak niet voor 100 % bezet zijn, zodat verzoekster door het gratis vervoer van bepaalde passagiers niet de mogelijkheid verliest om inkomsten uit vervoerbewijzen te genereren. Volgens de verwijzende rechter kan het door verzoekster vast te stellen tarief voor vervoerbewijzen geen geschikte indicator zijn voor de berekening van een compensatie op basis van de kosten, daar verzoekster vrij is om het tarief voor de vervoersbewijzen te bepalen en er op de binnenlandse lijnen geen sprake is van enige noemenswaardige mededinging. De verwijzende rechter wenst te vernemen of het, zelfs indien verordening nr. 1370/2007 in casu niet van toepassing is, zinvol zou zijn om zich voor de berekening van de hoogte van de compensatie te baseren op de bepalingen in de bijlage bij verordening nr. 1370/2007, waarvan het doel erin lijkt te bestaan overcompensatie te voorkomen.