



Documentatie

DE ROL VAN DE NATIONALE RECHTER BIJ EU-REGELS INZAKE STAATSSTEUN SEMINAR VOOR DE NEDERLANDSE RECHTSPLEGING

Utrecht, 20 – 21 juni 2022
222DV40f



Gefinancierd door de Europese Unie
Dienstencontract DG COMP/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het weerspiegelt evenwel alleen de meningen van de opstellers, en de Commissie is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de daarin vervatte informatie.

Inhoudsoverzicht

ROL VAN DE NATIONALE RECHTER BIJ DE TENUITVOERLEGGING VAN DE EU-REGELS INZAKE STAATSSTEUN

Utrecht, 20-21 juni 2022

Sprekersbijdragen

- Pieter Kuypers	
	• PPT Belangrijkste doelstellingen van het EU-Staatssteuntoezicht. Overzicht van de Artikels 107-109 VWEU • PPT Belangrijkste elementen van het begrip steun (1) ○ Ondernemen en economische activiteiten ○ Staatsmiddelen ○ Toerekenbaarheid aan de staat
- Cees Dekker	
	• PPT Belangrijkste elementen van het begrip steun (2) ○ Voordeel ○ Selectiviteit ○ Effect op de handel en mededinging • PPT Rol van de nationale rechter bij de tenuitvoerlegging van de Eu-regels inzake staatssteun ○ Rechtstreeks gevolg van Artikel 108 (3) VWEU. ○ Rol van de Commissie en de nationale rechters ○ Schadevorderingen en tussentijdse maatregelen
- Doortje Ninck Blok	
	• PPT De Minimis en Algemene Groepsvrijstellingsverordeningen • Workshop oefening • PPT Gebruik van de zoekfuncties op de online databases
- Diana Calciu	
	• PPT Terugvordering van onrechtmatige en onverenigbare steun • Samenwerking met de Europese Commissie • Workshop oefening

Algemene informatie

Sprekersbijdragen

Pieter Kuypers



akd benelux
lawyers

INLEIDING TOT DE EU-WETGEVING INZAKE STAATSSTEUN

Prof. mr. P.H.L.M. (Pieter) Kuypers

Hoogleraar Europees en nationaal aanbestedingsrecht
Radboud Universiteit Nijmegen

Advocaat-partner
AKD



Gefinancierd door de Europese Unie

Dienstencontract DG COMP/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het weerspiegelt evenwel alleen de meningen van de opstellers, en de Commissie is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de daarin vervatte informatie

akd benelux
lawyers

Agenda

akd benelux
lawyers

1. Belangrijkste doelstellingen van het EU-staatssteuntoezicht

2. Overzicht van de Artikelen 107-109 VWEU

3. Belangrijkste elementen van het begrip steun (3/6):

☐ Ondernemen en economische activiteiten

☐ Staatsmiddelen

☐ Toerekenbaarheid aan de staat

|

3

Belangrijkste doelstellingen EU-staatssteuntoezicht

akd benelux
lawyers

|

4

Doelstellingen

akd benelux
lawyers



Een gelijk speelveld voor ondernemingen:

- Artikel 101 VWEU: kartelvorming
- Artikel 102 VWEU: misbruik van machtspositie
- Artikel 106 VWEU: openbare bedrijven
- Artikel 107 VWEU: staatssteun

- Preventie van concurrentievervalsing bepaalde ondernemingen

I

5

Doelstellingen

akd benelux
lawyers



Behoud van de Europese interne markt

- Preventie van neo-protectionisme en 'subsidieoorlogen' tussen Lidstaten
- Alleen steun Lidstaten
- Verordening buitenlandse steun ("foreign subsidies")
- Nationale kampioenen

I

6

Doelstellingen

akd benelux
lawyers



Bereiken van Europese doelstellingen

- Uitgangspunt: Europese Commissie = toezichthouder
- Controle: melding bij Europese Commissie door Lidstaat
- Identificeren en toestaan van 'goede staatssteun' die Europese doelstellingen nastreven:
 - ✓ Innovatie
 - ✓ Europees cohesiebeleid
 - ✓ Diensten van algemeen economisch belang
 - ✓ Bestrijden gevolgen noodsituaties (Covid, oorlog in Oekraïne)



7

Doelstellingen

akd benelux
lawyers



Doelmatigheid

- Voorkomen van verspilling van overheidsmiddelen

8

Doelstellingen

akd benelux
lawyers

- Rechtsbescherming: dual
- Europese Commissie
 - Artikel 107 en 108 VWEU
 - Verzoek tot handhaving (= klacht)
 - Onverenigbaarheid
- Nationale rechter
 - Artikel 108 lid 3 VWEU
 - Stand still
 - Richtsnoeren handhaving staatssteunregels nationale rechters (2021): [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:52021XC0730\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:52021XC0730(01))
 - Rol nationale rechter, samenwerking en gevolgen



9

Staatssteun in VWEU

akd benelux
lawyers

- Artikel 107 VWEU – de materiële aspecten
- Artikel 108 VWEU – de procedurele aspecten
- Artikel 109 VWEU – wetgevingsprocedure

10

Artikel 107 lid 1 VWEU

Wanneer kwalificeert een maatregel als staatssteun?

- Onderneming en economische activiteiten
- Staatsmiddelen
- Toerekenbaarheid aan de staat
- Voordeel
- Selectiviteit
- Effect op de interstatelijke handel en mededinging



11

Artikel 107 lid 2 VWEU

Is de staatssteun verenigbaar met de interne markt?

Steunmaatregelen die altijd verenigbaar zijn met de interne markt:

- Niet-discriminerende steunmaatregelen van sociale aard aan individuele verbruikers
- Steunmaatregelen tot herstel van schade door natuurrampen of andere bijzondere gebeurtenissen
- Steunmaatregelen gelieerd aan de Duitse hereniging

12

Artikel 107 lid 3 VWEU

Is de staatssteun verenigbaar met de interne markt?

Steunmaatregelen die verenigbaar kunnen zijn met interne markt:

- Steun voor achterstandsregio's
- Steun voor belangrijke projecten van Europees belang
- Steun bij ernstige economische verstoringen
- Steun voor cultuur en cultureel erfgoed

|

13

Artikel 108 VWEU

Hoe wordt toezicht gehouden op staatssteun?

- Verplichting lidstaten elk voornemen tot steunverlening te melden aan de Commissie inclusief *stand still obligation* (Artikel 108, lid 3, VWEU)
- De Commissie kan/moet een formele onderzoeksprocedure openen waarbij belanghebbenden opmerkingen kunnen maken (Artikel 108, lid 2, VWEU)
- De Commissie houdt toezicht op reeds bestaande steunregelingen (Artikel 108 lid 1 VWEU)
- Wat doet de nationale rechter?

|

14

Artikel 108 VWEU

- **Rolverdeling Europese Commissie & nationale rechter**
 - Europese Commissie: verenigbaarheid
 - Nationale rechter: rechtmatigheid
- **Wie doet wat?**
 - Mededeling van de Commissie over de handhaving van de staatssteunregels door nationale rechterlijke instanties (2021) (nadruk private handhaving):

“Daar waar de Commissie gehouden is te onderzoeken of een steunmaatregel verenigbaar is met de interne markt, zelfs wanneer zij heeft vastgesteld dat de uitvoering ervan artikel 108, lid 3, VWEU schendt, is de belangrijkste taak van de nationale rechter de bescherming van de rechten van justitiabelen tegenover die schending. (...) Zijn bijdrage aan het stelsel van het staatssteuntoezicht is met name noodzakelijk in gevallen waarin onrechtmatige steun is toegekend, bij gebreke van een eindbesluit van de Commissie over dezelfde maatregel of totdat zulk besluit is vastgesteld, alsmede in gevallen waarin in strijd met de standstillverplichting eventueel verenigbare steun is toegekend.”
 - Mededeling van de Commissie betreffende de terugvordering van onrechtmatige en onverenigbare staatssteun ('bestuurlijke handhaving')

|

15

Artikel 109 VWEU

Wetgevingsprocedure die de Raad in staat stelt om:

- Nadere bepalingen vast te stellen betreffende de procedure van artikel 108 VWEU
(Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad)
- De Commissie in staat te stellen om, op grond van artikel 108 lid 4 VWEU, bepaalde categorieën van staatssteun vrij te stellen van de meldingsplicht
(Verordening (EU) 2015/1588 van de Raad en Verordening (EU) 651/2015 van de Commissie (Algemene Groepsvrijstellingsverordening))

|

16

Belangrijkste elementen staatssteun (1)

akd benelux
lawyers

- Onderneming en economische activiteiten
- Staatsmiddelen
- Toerekenbaarheid aan de staat
- *Voordeel*
- *Selectiviteit*
- *Effect op de handel en mededinging*

|

17

‘Onderneming’

akd benelux
lawyers

- Staatssteunwetgeving is alleen van toepassing op steunmaatregelen voor ondernemingen
- Maar wat is een onderneming?



|

18

‘Onderneming’

Stap 1:

- HvJEU C-41/90, *Höfner en Elser*:
 - ‘Elke eenheid die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd’

Stap 2:

- HvJEU C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze SpA*:
 - ‘Iedere activiteit die erin bestaat goederen of diensten op een markt aan te bieden, is een economische activiteit’

|

19

‘Onderneming’

Kenmerken:

- Een autonoom Europeesrechtelijk begrip
- Een functioneel begrip: de status van de entiteit in het nationale recht is niet bepalend
- Een winstoogmerk is niet vereist, concurrentie op de markt volstaat
 - HvJEU C-49/07, *MOTOE*
- Het begrip wordt ruim uitgelegd door het Hof van Justitie
 - HvJEU C-475/99, *Firma Ambulanz Glöckner*



|

20

‘Onderneming’

Casus

- Kan een organisatie zonder commercieel oogmerk dat is gericht op zuivere interne behoefte van bijvoorbeeld een onderneming, worden beschouwd als openbare onderneming?
- Welke kernvoorwaarde van een onderneming is hier relevant?



|

21

‘Onderneming’

Antwoord casus

Niet bepalend:

- De aan- of afwezigheid van een commercieel oogmerk: concurrentie op de markt volstaat

Wel bepalend:

- De vraag of diensten worden aangeboden aan derden: interne werkzaamheden binnen dezelfde organisatie/onderneming/gemeenschap vallen daarom niet onder de definitie van ‘economische activiteit’ (en dus geen onderneming)

Zie ook: Rb Den-Haag 24 januari 2018 (*Schoonmaakbedrijven / Staat*)

|

22

‘Onderneming’

akd benelux
lawyers

Wat als één entiteit zowel economische als niet-economische activiteiten verricht?

- De entiteit wordt alleen voor de economische activiteiten aangemerkt als onderneming, op voorwaarde dat er een gescheiden boekhouding is met betrekking tot de verschillende financieringen zodat elk risico van kruissubsidiëring uitgesloten is

Zie ook: HvJEU C-74/16, *Congregación de Escuelas Pías*

|

23

‘Onderneming’

akd benelux
lawyers

Casus

De Duitse overheid draagt een aantal gebieden kosteloos over aan natuurbeschermingsorganisaties, die vervolgens zorg dragen over deze gebieden

- Zijn natuurbeschermingsorganisaties ondernemingen?



|

24

‘Onderneming’

akd benelux
lawyers

Antwoord casus

- Natuurbeschermingsorganisaties verrichten wellicht activiteiten van puur sociale aard, maar ook activiteiten die als economisch moeten worden aangemerkt, zoals houthandel
- Het feit dat natuurbeschermingsorganisaties dit zonder winstoogmerk doen is niet relevant omdat zij concurreren met ondernemingen die wel een winstoogmerk hebben

(Zie ook: Gerecht EU T-347/09 *Duitsland/Commissie*, Gerecht EU T-79/16, *VGG / Commissie* en HvJEU C-817/18 P, *Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland e.a./Vereniging Gelijkberechtiging Grondbezitters e.a.*)

|

25

‘Onderneming’

akd benelux
lawyers

Casus

- Het UWV is belast met diverse taken op het gebied van werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidswetgeving. Het UWV heeft een divisie ‘Werkbedrijf’ wat zich bezighoudt met arbeidsmarktbemiddeling en re-integratie. Een ‘Werkbedrijf’ is gevestigd op werkleinen tezamen met de desbetreffende gemeente waarin het Werkbedrijf gevestigd is.
- De gemeente koopt een kantoorpand aan en biedt dit het UWV in onderhuur aan.
- Een concurrent van de verkoper van het kantoorpand meent dat sprake is van staatssteun verleend door het UWV aan de gemeente. De concurrent stelt dat de gemeente voor een te hoge – niet-marktconforme prijs – verhuurt aan het UWV.
- Is de gemeente een onderneming?



|

26

‘Onderneming’

Antwoord casus

- In principe kan een overheidsorgaan als onderneming handelen.
- Echter: als sprake is van een economische activiteit die niet van de uitoefening van bevoegdheden van openbaar gezag kan worden gescheiden, dan handelt het overheidsorgaan niet als onderneming.
- In casu: het is wettelijk voorgeschreven dat het UWV samenwerkt met de desbetreffende gemeente. De huurovereenkomst kan een onderdeel vormen van die samenwerking waardoor de gemeente bij het aangaan daarvan niet handelt als een onderneming.

(Zie: Gerechtshof Amsterdam, 11 juni 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:1954 (*Metroprop/UWV/Gemeente Heerlen*; onder verwijzing naar: C-138/11 *Compass Datenbank*, r.o. 35-38)

|

27

‘Economische activiteit’

Casus

- Een ziekenhuis ontvangt financiering van de lokale overheden. Patiënten kunnen terecht in het ziekenhuis zonder te betalen, het ziekenhuis opereert namelijk op grond van het beginsel van solidariteit. De lokale overheden contracteren met de ziekenhuizen in de regio zodat patiënten zorg kunnen ontvangen. Om de kosten in bedwang te houden worden patiënten gestimuleerd uit verschillende ziekenhuizen te kiezen, en ziekenhuizen krijgen meer zeggenschap over de wijze waarop kosten worden gependend.
- Is bij de financiering van de ziekenhuizen sprake van Staatssteun?

|



28

‘Economische activiteit’

akd benelux
lawyers

Antwoord casus

- In het geval dat de gezondheidszorg in een Lidstaat georganiseerd is op basis van de beginselen van solidariteit en universele dekking, wat inhoudt dat zorg gratis wordt verleend aan patiënten, is niet sprake van een economische activiteit.
- Ook wanneer in het gezondheidszorg hervormingen worden ingevoerd waarbij elementen van marktwerking in het systeem worden doorgevoerd, is voor de vraag of sprake is van een economische activiteit van doorslaggevend belang of het systeem nog steeds gebaseerd is op de beginselen van solidariteit en universele dekking.

(Zie: T-223/18 *Casa Regina Apostolorum della Pia Società delle Figlie di San Paolo*)

|

29

‘Staatsmiddelen’ en ‘toerekenbaarheid aan de Staat’

akd benelux
lawyers

- **Cumulatieve of alternatieve voorwaarden?**
- HvJ EU in het *Stardust Marine* arrest:
“Voordelen kunnen evenwel enkel als steunmaatregelen (...) worden beschouwd indien zij rechtstreeks of zijdelings met staatsmiddelen zijn bekostigd EN aan de staat kunnen worden toegerekend”
- Staatsmiddelen: is het voordeel uit de Staatskas gefinancierd?
- Toerekenbaarheid: is de rechtshandeling die het voordeel toekent toe te rekenen aan de staat?



|

30

‘Staatsmiddelen’

akd benelux
lawyers

- **Wanneer wordt een voordeel geacht uit de staatskas te zijn gefinancierd?**
- Een positieve overdracht is niet noodzakelijk: het afzien van inkomsten door de staat is voldoende (zie HvJEU C-83/98P, *Frankrijk/Ladbroke Racing Ltd*)
 - Geldt dus ook voor fiscale steun (HvJEU C-387/92, *Banco Exterior de España*)
 - En ook voor parafiscale heffingen (HvJEU C-34/01 e.a., *Enirisorse*)
- Het (potentieel) dragen van een extra last door de Staat volstaat (HvJEU C-399/10P en C-401/10P, *Bouygues SA*)



31

‘Staatsmiddelen’

akd benelux
lawyers

- **Casus**
- De Staat verplicht energiebedrijven groene stroom tegen een door de Staat bepaalde minimumprijs af te nemen van windparken. Dit drukt de winst van energiebedrijven die om die reden minder belasting betalen.
- Is hier sprake van bekostiging uit staatsmiddelen?



32

‘Staatsmiddelen’

akd benelux
lawyers

- **Antwoord: geen staatsmiddelen**
- De verplichting tegen minimumprijzen af te nemen brengt geen overdracht van staatsmiddelen aan producenten met zich mee
- De daling van de belastingontvangsten is inherent aan de regeling en is geen middel om producenten een bepaald voordeel ten laste van de Staat te verlenen
- Zie HvJ EU, C-379/98, *PreussenElektra AG*



33

‘Staatsmiddelen’

akd benelux
lawyers

Casus

- Een Lidstaat heeft een omroeporganisatie opgericht die als taak heeft nationale en regionale televisieprogramma's te produceren en uit te zenden. De openbardienstverplichtingen worden bepaald door de minister van Cultuur. Naast de publieke omroepen zijn er commerciële omroepen actief.
- De omroep is in eerste instantie opgericht met behulp van een rentedragende staatslening en werd verder gefinancierd uit de opbrengst van de door televisiekijkers betaalde omroepbijdrage. Daarnaast heeft de nationale rechter bepaald dat de omroep ook inkomsten mocht verwerven uit reclameactiviteiten.
- Kunnen de inkomsten uit reclame worden beschouwd als staatsmiddelen?

34

‘Staatsmiddelen’

akd benelux
lawyers

Antwoord casus

- Relevant criterium: zijn de inkomsten uit reclame aan staatstoezicht onderworpen?
- Commissie: ja, want inkomsten onderworpen aan wettelijke regeling voor het beheer van deze inkomsten
- Gerecht: inkomsten waren oorspronkelijk niet afkomstig van de staat, maar van particulieren. Geen sprake van staatstoezicht: wettelijke regeling stelde enkel een bovengrens dat is niet voldoende voor zeggenschap/staatstoezicht.



(Zie ook: Gerecht, 24 september 2015, ECLI:EU:T:2015:684 (TV2/Danmark A/S))

|

35

Toerekenbaarheid aan de Staat

akd benelux
lawyers

- Zijn de handelingen van een openbaar bedrijf toerekenbaar aan de Staat?
- Het feit dat het voordeel is verstrekt door een openbaar bedrijf volstaat niet om te concluderen dat het toerekenbaar is aan de Staat
- Zie HvJ EU, C-482/99 *Stardust Marine*, r.o. 51

|

36

Toerekenbaarheid aan de Staat

akd benelux
lawyers

- Zijn de handelingen van een openbaar bedrijf toerekenbaar aan de Staat?
- **Indicatoren** toerekenbaarheid aan Staat:
 - Kon het openbaar bedrijf de beslissing nemen zonder rekening te houden met door de overheid gestelde eisen?
 - Zijn er organieke elementen die het openbaar bedrijf met de staat verbinden?
 - Moest het openbaar bedrijf rekening houden met richtlijnen van bestuursorganen?
 - Wat is het juridisch statuut van het openbaar bedrijf?
 - Is het openbaar bedrijf geïntegreerd in de structuur van de openbare administratie?
 - In welke mate oefent de overheid toezicht uit op het beheer van het openbaar bedrijf?
 - Wat voor een soort activiteiten voert het openbaar bedrijf uit?
 - Zijn er andere aanwijzingen waaruit blijkt dat de overheid bij de vaststelling van een maatregel betrokken is?

(Zie HvJ EU, C-482/99 *Stardust Marine*, r.o. 55-56)

I

37

Toerekenbaarheid aan de Staat

akd benelux
lawyers

- **Casus**
- De Nederlandse Staat is meerderheidsaandeelhouder van een (fictieve) bank: NLBANK N.V.. Alhoewel de meerderheid van de bestuurders van NLBANK N.V. door de Staat is benoemd, voeren bestuurders hun taken in principe onafhankelijk uit. NLBANK N.V. verstrekt een rentevrije lening aan een voetbalclub. Is de verstrekking van deze rentevrije lening toerekenbaar aan de Staat?

I

38

Toerekenbaarheid aan de Staat

akd benelux
lawyers

- **Antwoord casus**

- Waarschijnlijk niet, maar het hangt af van de precieze omstandigheden van het geval
- Niet doorslaggevend: het feit dat de Staat meerderheidsaandeelhouder is van NLBANK N.V.
- Contra-indicaties toerekenbaarheid:
 - Het juridisch statuut (naamloze vennootschap)
 - Afwezigheid van richtlijnen en grote mate van toezicht op het beheer van NLBANK N.V.

|

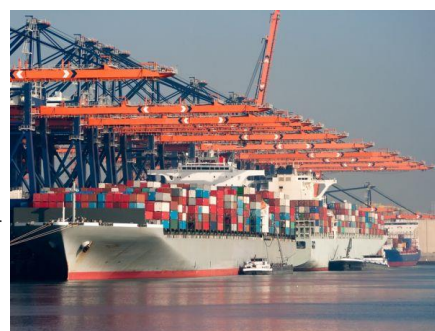
39

‘Toerekenbaarheid’

akd benelux
lawyers

Casus

- Bank stelt een kredietfaciliteit ter beschikking aan Scheepsafval BV, het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam – een tak van dienst van de gemeente Delfzijl – ondertekent een garantie waaring het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam zich garant stelt voor de nakoming van de verplichtingen uit hoofde van de kredietfaciliteit. Vervolgens wordt het havenbedrijf verzelfstandigd in een aparte naamloze vennootschap waarin de gemeente Rotterdam enig aandeelhouder is.
- Vervolgens stelt de bank nog tweemaal een krediet ter beschikking, dit keer aan twee andere BV's. waarvoor de naamloze vennootschap zich garant stelt. De bank zegt vervolgens alle drie de kredietfaciliteiten op en verlangt terugbetaling. Terugbetaling volgt niet en de naamloze vennootschap – het Havenbedrijf – wordt aangesproken. Het Havenbedrijf betaalt niet.
- De directeur/bestuurder van het Havenbedrijf houdt het verlenen van de garanties geheim. Later keurt de Raad van Commissarissen de garanties goed.
- Kunnen (alle drie) de verleende garanties aan de Staat worden toegerekend?



40

‘Toerekenbaarheid’

akd benelux
lawyers

- **Antwoord casus**

- HvJEU: “In het licht van die rechtspraak staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of in casu de toerekenbaarheid aan de Staat van de door het Havenbedrijf Rotterdam verleende garanties kan worden afgeleid uit het samenstel van aanwijzingen die blijken uit de omstandigheden van het hoofdgeding en de context waarin die garanties zijn verleend. Daartoe moet worden bepaald of op grond van die aanwijzingen kan worden vastgesteld dat in casu de overheid bij het verlenen van die garanties betrokken was of dat het onwaarschijnlijk was dat zij hierbij niet betrokken was. (..) Voorts moet de omstandigheid dat de enige bestuurder van het openbaar bedrijf onwettig heeft gehandeld, worden geacht op zich een dergelijke betrokkenheid niet te kunnen uitsluiten (..) In casu merkt de verwijzende rechter evenwel op dat de enige bestuurder van het Havenbedrijf Rotterdam niet alleen onwettig heeft gehandeld en de statuten van dat bedrijf heeft genegeerd, maar ook het verlenen van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde garanties bewust geheim heeft gehouden, met name omdat moet worden aangenomen dat de betrokken overheidsinstantie, te weten de gemeente Rotterdam, zich tegen het verlenen van die garanties zou hebben verzet indien zij daarvan in kennis was gesteld.” (r.o. 34-36)

- Hof Amsterdam: omstandigheden wijzen er in deze casus uiteindelijk toch op dat de gemeente Rotterdam betrokken was bij de verlening van de garantie, vb:

- Goedkeuring verleent aan garantie door RvC;
- RvC leden benoemd door gemeente Rotterdam

(Zie ook: Gerechtshof Amsterdam, 9 juli 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019:2263 (Commerzbank/Havenbedrijf Rotterdam); HvJEU 17 september 2014, zaak C-242/13, ECLI:EU:C:2014:224 Commerz Nederland NV/Havenbedrijf Rotterdam NV)

|

41

Zijn er nog vragen?

akd benelux
lawyers

- pkuyppers@akd.eu

- + 32 496 12 21 94

?

|

42

Cees Dekker

DE ROL VAN DE NATIONALE RECHTER BIJ DE HANDHAVING VAN EUROPESE STAATSSTEUNREGELS

Belangrijkste elementen van het begrip steun (2)



Gefinancierd door de Europese Unie

Dienstverleningsovereenkomst DG MEDEDINGING/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het bevat echter uitsluitend de zienswijzen van de auteurs. De Commissie kan niet verantwoordelijk worden gehouden voor enig gebruik dat wordt gemaakt van de informatie in dit document

Cees Dekker | 20 juni 2022

 **nysingh**
advocaten en notarissen

1

2

Programma

- ❖ Voordeel
- ❖ Selectiviteit
- ❖ Verstoring van de mededinging
- ❖ Gevolgen voor handel tussen lidstaten

 **nysingh**

2

Artikel 107 lid 1 VWEU

Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door **begunstiging van bepaalde** ondernemingen of bepaalde producties **vervalsens of dreigen te vervalsen**, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun **het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt**.

Het voordeelscriterium

Om te beoordelen of een overheidsmaatregel als steun is aan te merken, moet [...] worden vastgesteld of de begunstigde onderneming een economisch voordeel ontvangt **dat zij onder normale marktvoorwaarden niet zou hebben verkregen**.

HvJ EU 11 juli 1996, C-39/94, SFEI

Voordeel – effectenleerstuk

Zoals het Hof heeft benadrukt in zijn vonnis van 2 juli 1974 (Zaak 173/73 *Italië v Commissie* [1974] ECR 709), heeft artikel 92 ten doel te voorkomen dat het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig wordt beïnvloed door tegemoetkomingen van overheidswege die – in verschillende vormen – de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen.

Dat artikel maakt dus geen onderscheid tussen de desbetreffende maatregelen van staatsinterventie op basis van de oorzaken of doelstellingen daarvan maar definieert deze in relatie tot de gevolgen daarvan. In dit geval heeft het verstrekte bedrag geleid tot een verlaging van de investeringskosten die voor rekening van verzoekster zouden komen en dus tot begunstiging van verzoekster ten opzichte van andere producenten in de branche.

De algemene doelstellingen van de nationale regelingen, die de rechtsgrondslag voor de toekenning van deze bedragen vormden, volstaan niet om deze maatregel aan de toepassing van artikel 92 te onttrekken.

HvJ EU 24 februari 1987, Deufil, Zaak 310/85

Voordeel

In het bijzonder worden als steunmaatregelen beschouwd, 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.

HvJ EU 19 september 2000, C-156/98, Duitsland v. Commissie

Voordeel

Wat als een openbare autoriteit goederen koopt die zij niet nodig heeft?

[...] is deze verrichting enkel doordat een lidstaat goederen en diensten tegen marktvoorwaarden koopt, nog niet aan te merken als een handelstransactie die onder voor een particulier investeerder aanvaardbare omstandigheden is verricht, of, anders gezegd, als een normale handelstransactie, indien blijkt dat de staat geen werkelijke behoefte aan die goederen of diensten had.

GC 5 augustus 2003, gevoegde zaken T-116/01 en T-108/01, P&O Viscaya

Voordeel

- Centraal vraagstuk: marktconformiteit
- Als openbare autoriteiten zich gedragen als marktdeelnemer is er geen sprake van staatssteun
- → Beginsel van de deelnemer in een markteconomie
- (beginsel van de investeerder in een markteconomie, beginsel van de schuldeiser in een markteconomie, particuliere verkoper-test, etc.)

Voldoen aan marktvoorwaarden

❖ Hoe te voldoen aan marktvoorwaarden?

- ❖ Verkopen:
- ❖ Inkopen:
- ❖ Leningen:
- ❖ Investerings

Zich gedragen als marktdeelnemer (?)

Zoals de Commissie in essentie in herinnering brengt, kan het criterium van de particuliere investeerder echter slechts worden toegepast indien **ondubbelzinnig en op basis van objectieve en controleerbare gegevens een beoordeling wordt gemaakt die vergelijkbaar is met die waartoe een particuliere marktdeelnemer vóór of op het tijdstip van de vaststelling van de betrokken maatregel toegang zou hebben gehad**

GC 22 mei 2019, T-791/16, Real Madrid Club de Fútbol, ro. 51.

Selectiviteit

- Bepaalde ondernemingen
- Categorieën ondernemingen
- Bepaalde economische sectoren
- 'Alle ondernemingen in een bepaalde sector,' of zelfs 'verschillende sectoren kunnen voldoen aan het selectiviteitscriterium'
- Algehele verlaging van de vennootschapsbelasting?

Selectiviteit

61. De feitelijke en juridische situatie waarin de Londense taxi's zich bevinden is derhalve voldoende verschillend van die van de HMC's om te kunnen concluderen dat deze situaties niet vergelijkbaar zijn en dat het busbanenbeleid dus geen selectief economisch voordeel oplevert voor de Londense taxi's.

CoJ 14 januari 2015, C-518/13, Eventech

Selectiviteit

58. Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt dat voor de beoordeling of aan die voorwaarde is voldaan, moet worden vastgesteld of een nationale maatregel binnen het kader van een bepaalde rechtsregeling 'bepaalde ondernemingen of bepaalde producties' begunstigt ten opzichte van andere die zich, gelet op de doelstelling van de betrokken regeling, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden.

HvJ EU 20 december 2017, C-70/16P, Comunidad Autónoma de Galicia

Selectiviteit

Het voordeel dat met de maatregel wordt verleend is selectief omdat het uitsluitend wordt toegekend aan bepaalde ondernemingen die voldoen aan de criteria zoals beschreven in de overwegingen onder (11), (12) en (15) en de financiële sector en ondernemingen wier hoofdactiviteit bestaat in holdingactiviteiten uitsluit.

Commissie 9 maart 2021, SA.61330, Régime d'aides destinées à compenser les coûts fixes non couverts des entreprises

Selectiviteit

- Regionale selectiviteit
- Selectiviteit in belastingen of heffingen

Vervalsing van de mededinging

- Als de staatsmaatregel niet marktconform is, is vervalsing een gegeven
 - Als: voordeel voor een onderneming in een geliberaliseerde sector waar er sprake is of zou kunnen zijn van mededinging
- Bewijslast is erg laag. Commissie dient echter te stellen en min of meer toe te lichten dat de omstandigheden ruimte bieden voor mededinging

Gevolgen voor handel tussen lidstaten

Vergelijk tekst artikel 101 en artikel 107

Artikel 101 VWEU

1. **Onverenigbaar** met de interne markt en verboden zijn alle overeenkomsten tussen ondernemingen, alle besluiten van ondernemersverenigingen en alle onderling afgestemde feitelijke gedragingen welke **de handel tussen lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden** en ertoe strekken of ten gevolge hebben dat de mededinging binnen de interne markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst en met name die welke bestaan in [...]

Artikel 107 VWEU

1. Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, **onverenigbaar** met de interne markt, voor zover deze steun **het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt**.

Gevolgen voor handel tussen lidstaten

- Afwijkende criteria?

[...] voor de kwalificatie van een nationale maatregel als staatssteun [hoeft] niet te worden vastgesteld dat de betrokken steun het handelsverkeer tussen de lidstaten werkelijk heeft beïnvloed en de mededinging daadwerkelijk heeft vervalst, maar dient enkel te worden onderzocht of die steun dat handelsverkeer ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen.

CoJ 14 januari 2015, C-518/13, Eventech

Gevolgen voor handel tussen lidstaten (Eventech)

- In het bijzonder geldt dat als door een lidstaat verleende steun de positie van een onderneming versterkt ten opzichte van andere ondernemingen die concurreren in de intracommunautaire handel, laatstgenoemden moeten worden geacht ongunstig te worden beïnvloed door die steun
- In dat verband is het niet noodzakelijk dat de begunstigde ondernemingen zelf betrokken zijn bij intracommunautaire handel. Als een lidstaat steun verleent aan ondernemingen kan een interne activiteit als gevolg daarvan in stand gehouden worden of worden uitgebreid, zodat de kansen voor ondernemingen die gevestigd zijn in andere lidstaten om door te dringen tot de markt in die lidstaat daardoor worden verkleind.

Merkbare gevolgen voor handel tussen lidstaten

[...] [er] is [...] geen drempel of percentage waaronder het handelsverkeer kan worden geacht niet ongunstig te worden beïnvloed. De omstandigheid dat het steunbedrag betrekkelijk gering is of de begunstigde onderneming vrij klein, sluit immers niet a priori de mogelijkheid uit dat het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig wordt beïnvloed.

HvJ EU 24 juli 2003, C-280/00, Altmark

De-minimissteun

- Geen drempel maar:
- Verordening (EU) Nr. 1407/2013 van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun, Pb 2013 L 352/1:
 - steun voor een bedrag van minder dan € 200.000,- per 3 jaar wordt geacht niet te voldoen aan alle criteria van art. 107 lid 1 VWEU (€ 100.000,- voor goederenvervoer over de weg)
- De-minimis in de landbouwsector: € 15.000,-/3 jaar
- De-minimis in de visserijsector: € 30.000,-/3 jaar

Lokale activiteiten (?)

Commissie: geen gevolgen voor handel tussen lidstaten indien

- de begunstigde
 - goederen of diensten levert aan een beperkt gebied binnen een lidstaat
 - en naar alle waarschijnlijkheid geen klanten zal trekken vanuit andere lidstaten,
- niet voorzienbaar is dat de maatregel meer dan een marginaal effect zal hebben op de voorwaarden voor grensoverschrijdende investeringen of vestiging.
- Hoe zit het met Leisure Pool Dorsten?

Vragen? Discussie?

DE ROL VAN NATIONALE RECHTER BIJ DE HANDHAVING VAN EUROPESE STAATSSTEUNREGELS

De rol van de nationale rechter en de Commissie



Gefinancierd door de Europese Unie

Dienstverleningsovereenkomst DG MEDEDINGING/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het bevat echter uitsluitend de zienswijzen van de auteurs. De Commissie kan niet verantwoordelijk worden gehouden voor enig gebruik dat wordt gemaakt van de informatie in dit document

Cees Dekker | 21 juni 2022

 **nysingh**
advocaten en notarissen

1

2

Programma

- ❖ De rol van de nationale rechter en de Europese Commissie
- ❖ Wat heeft een nationale rechter nodig om zijn rol te kunnen vervullen?
- ❖ (Voorlopige) maatregelen en vorderingen tot schadevergoeding
- ❖ Contra-intuïtief denken

 **nysingh**

2

Welke rol kunnen de nationale rechters spelen in het staatssteunrecht?

- ❖ Terugvordering na een negatief besluit van de Europese Commissie
- ❖ Beoordeling van beschikkingen van staatsorganen die steun behelzen (zoals subsidies) (bestuursrecht)
- ❖ Geschillen van contractenrecht (civielrecht)

Rol van de nationale rechter

Rechtstreekse werking artikel 108 lid 3 VWEU

[... D]oor zich zo uitdrukkelijk te verbinden, de Commissie "tijdig" van hun plannen voor steunmaatregelen op de hoogte te stellen, en door zich vrijwillig aan de voorschriften van artikel 93 te onderwerpen, [hebben de staten] derhalve ten opzichte van de gemeenschap een verbintenis op zich hebben genomen, die hen in hun hoedanigheid van staten bindt, doch die voor de burgers geen rechten schept, met uitzondering van de laatste zin van lid 3 van genoemd artikel

HvJ EU 15 juli 1964, 6/64, Costa v. ENEL

Rechtstreekse werking artikel 108 lid 3 VWEU

De 'enige' relevante vraag voor de nationale rechter:

Is voldaan aan artikel 108 lid 3?

Is voldaan aan artikel 108 lid 3?

- Uitsluitend van belang als de desbetreffende maatregel of verrichting een staatssteunmaatregel vormt
- Aan **alle** criteria van het begrip staatssteun moet zijn voldaan

Rol van de nationale rechter

- ❖ Vormt een nationale maatregel of verrichting wel of geen staatssteun?
 - ❖ Toepassing van criteria van artikel 107 lid 1
- ❖ Zo ja, moet de steun worden aangemerkt als onwettig?
 - ❖ Wordt de steun verleend in overeenstemming met de standstill-clausule?
 - ❖ **OF:** past de steun binnen de AGVV (of andere GVV)?
- ❖ Zo ja, wat zijn de gevolgen?
- ❖ **Niet: is de steun wel of niet verenigbaar**

Wat heeft een nationale rechter nodig om zijn rol te kunnen vervullen?

- ❖ Kennis van het begrip staatssteun (artikel 107 lid 1 VWEU)
- ❖ Kennis over hoe om te gaan met AGVV (als daarop een beroep wordt gedaan)
- ❖ Bereidheid tot economisch denken in plaats van het toepassen van rechtsfiguren
- ❖ Bereidheid tot contra-intuïtief denken

Kennis van het begrip staatssteun (artikel 107 lid 1 VWEU)

Welke bronnen dient u te gebruiken?

- Jurisprudentie van het HvJ EU en het Gerecht
- Mededeling van de Commissie betreffende het begrip staatssteun?
 - Status?
 - Wees kritisch

De rol van de rechters en de Europese Commissie

“[...] staatssteun, zoals omschreven in het Verdrag, [is] een juridisch begrip en moet worden uitgelegd op basis van objectieve elementen. Om deze reden moet de gemeenschapsrechter in beginsel en gelet op zowel de concrete gegevens van het hem voorgelegde geschil als het technische of ingewikkelde karakter van de door de Commissie gemaakte beoordelingen, volledig toetsen of een maatregel al dan niet binnen het toepassingsgebied van artikel [107], lid 1, van het Verdrag valt.”

HvJ EU 16 mei 2000, C-83/98P, Frankrijk en Ladbroke Racing v Commissie, ro. 25

EC als amicus curiae

- ❖ Zeker: enorme expertise
- ❖ Goede bron van informatie
- ❖ Echter: bestuursorgaan met soms een eigen interpretatie van het begrip steun
- ❖ Uiteindelijk: Hof van Justitie bepaalt het toepassingsgebied van het begrip staatssteun
- ❖ Blijf kritisch

Kennis over hoe om te gaan met AGVV (als daarop een beroep wordt gedaan)

- Moeilijke begrippen
- Transparantie
 - Stimulerend effect
 - In aanmerking komende kosten
 - Etc.
 - bijvoorbeeld stimulerend effect



HvJ EU 5 maart 2019, Eesti Pagar, C-349/17

Kennis over hoe om te gaan met AGVV (als daarop een beroep wordt gedaan)

EestiPagar

- Overeenkomst tot koop van Kauko-Telko Oy van een productielijn voor donker brood en sandwichbrood tegen een prijs van € 2.770.000,-
- Koper: EestiPagar, leverancier Kauko-Telko Oy
- September 2008: huurovereenkomst tussen EestiPagar en AS Nordea Finance Estonia
- 13 oktober 2008: tripartite verkoopovereenkomst, waarbij Kauko-Telko zich heeft verbonden tot verkoop van de broodproductielijn aan Nordea Finance Estonia, die zich op haar beurt heeft verbonden tot verhuur van de lijn aan EestiPagar. Die overeenkomst ging in na ondertekening.
- 24 oktober 2008: aanvraag voor steun met betrekking tot de aanschaf en installatie van die broodproductielijn.

Kennis over hoe om te gaan met AGVV (als daarop een beroep wordt gedaan)

Hof van Justitie:

Derhalve moet worden geoordeeld dat de nationale autoriteiten bij verordening nr. 800/2008 niet zijn belast met de taak na te gaan of de steun in kwestie daadwerkelijk een stimulerend effect heeft, maar met de taak na te gaan of de bij hen ingediende steunaanvragen voldoen aan de in artikel 8 van die verordening gestelde voorwaarden waaronder steun kan worden geacht een stimulerend effect te hebben.

HvJ EU 5 maart 2019, Eesti Pagar, C-349/17



15

16

Wat moet M bewijzen?

- ❖ Zijn er staatsmiddelen bij betrokken?
- ❖ Is de begunstigde een onderneming?
- ❖ (selectief) Voordeel?
- ❖ Vervalsing van de mededinging?
- ❖ Gevolgen voor de handel tussen lidstaten?



16

Gevolgen voor de handel tussen lidstaten?

P stelt:

- P is een zeer kleine onderneming, uitsluitend actief in M. Zij ontwikkelt geen activiteiten die concurreren met in andere landen gevestigde ondernemingen. Als die ondernemingen al weten wie P is, zullen ze haar niet zien als een bedreiging, gezien haar omvang.
- Voorts zou het vermeende voordeel dat P zou hebben verkregen haar niet in staat hebben gesteld om de handel tussen lidstaten te beïnvloeden. De opbrengst die P met haar activiteiten genereert is daarvoor absoluut niet voldoende. Verder geldt dat het aantal parkeerplaatsen dat P exploiteert slechts een zeer klein, zo niet verwaarloosbaar, aandeel in het totale aantal parkeerplaatsen in Nederland vertegenwoordigt. Op die basis zijn er geen gevolgen voor de handel tussen lidstaten te verwachten.

Gevolgen voor handel tussen lidstaten

- P is gevestigd in M. Haar geografische reikwijdte is beperkt tot M. Zij ontwikkelt geen activiteiten buiten M. M ligt ver van alle grenzen met andere lidstaten. Er is geen sprake van enige concurrentie met in andere landen gevestigde parkeervoorzieningen. Ook op die basis liggen gevolgen voor de handel tussen lidstaten niet voor de hand.
- Geen enkele exploitant van parkeervoorzieningen was geïnteresseerd in de exploitatie van deze voorzieningen in M.
- Ten slotte zal de vermeende steun P niet aantrekkelijker maken voor bezoeken door buitenlandse toeristen. De parkeervoorzieningen die P exploiteert richten zich op parkeren voor de haventerminal en de oversteek naar de eilanden. Toeristen maken een bewuste keus om de eilanden te bezoeken. Dan pas kijken ze welke parkeermogelijkheden er zijn.

Gevolgen voor handel tussen lidstaten

- Onder meer Q-Park, Interparking en Apcoa zijn actief in verschillende EU-lidstaten; zo ook in Nederland.
- Steun aan een lokale onderneming kan het moeilijker maken voor exploitanten vanuit andere lidstaten om de markt te betreden omdat de lokale voorziening in stand blijft.
- Naast het feit dat buitenlandse ondernemingen actief zijn op de Nederlandse markt voor parkeren, is ook de waarde van de exploitatie een aanwijzing dat er mogelijk sprake is van gevolgen voor de handel tussen lidstaten. Dat investering aantrekkelijk zou kunnen zijn geweest blijkt uit de potentiële opbrengst uit de exploitatie. De totale waarde van de concessie – de totale omzet van de concessie gedurende de looptijd van de overeenkomst – zou vele tientallen miljoenen zijn als het gaat om een periode van 25 of 50 jaar, gegeven het feit dat de opbrengst in 2018 € 2.639.697,- bedraagt.

Vervalsing van de mededinging

- P is de enige exploitant van parkeervoorzieningen in M.
- M is de enige plaats waarvandaan veerboten naar het eiland vertrekken
- Dus: geen enkele concurrentie?

Voordeel

- Hoe moeten we omgaan met het criterium van een deelnemer aan een markteconomie (MEOP)?
- Wie moet wat bewijzen?

Contra-intuïtief denken

- **Bewijslast**
 - ❖ Regel: Wie eist, bewijst
 - ❖ Als de lidstaat de verlening van een voordeel vordert (niet voldaan aan MEOP)?

Contra-intuïtief denken

HvJ EU 20-09-2017, Frucona Kosice, C-300/16P



24. Wanneer blijkt dat het criterium van de particuliere schuldeiser toepasselijk kan zijn, moet de Commissie de betrokken lidstaat dus vragen haar alle relevante informatie te verstrekken op basis waarvan zij kan uitmaken of is voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van dat criterium

Contra-intuïtief denken

Bewijslast inzake MEOP

Bewijs waaruit blijkt dat het besluit is gebaseerd op economische afwegingen vergelijkbaar met die welke een verstandige particuliere investeerder onder de gegeven omstandigheden, in een situatie die die van de lidstaat zo dicht mogelijk benadert, zou hebben laten uitvoeren alvorens over te gaan tot de investering om de toekomstige winstgevendheid daarvan te bepalen (vgl. GC Frucona Kosice, T-103/14)

Zaak

- ❖ M heeft in 2016 een deskundigenbericht laten opstellen waaruit blijkt dat de huurprijs die P betaalt onder de marktprijs ligt. Een marktprijs zou € 900.000,- per jaar zijn geweest (€ 675.000,- voor het terrein, € 225.000,- voor de garage)
- ❖ M heeft een tweede deskundigenbericht laten opstellen over de marktconformiteit van de huurprijs in 2008-2018.

Argument P:

- bij het huren van zakelijk onroerend goed is de te genereren opbrengst niet het uitgangspunt voor de bepaling van een marktconforme huurprijs. Dit omdat als uitgangspunt geldt het geïnvesteerde kapitaal, het gewenste rendement en de beschikbare te verhuren oppervlakte. Zeker bij parkeervoorzieningen is de te gebruiken oppervlakte doorslaggevend, omdat de oppervlakte bepaalt hoeveel auto's van de parkeervoorziening gebruik kunnen maken.

Zaak - voordeel

- Verschillende opmerkingen over de deskundigenberichten
 - P stelt:
 - de rapporten gaan ervan uit dat de garage op afstand zou kunnen worden beheerd, terwijl P 2 fte's in dienst heeft voor het beheer van de garage
 - P heeft 4 fte's in dienst voor het terrein, terwijl het rapport uitgaat van slechts 1 fte
 - De rapporten zijn gebaseerd op ervaring van de deskundigen met andere exploitanten van parkeervoorzieningen
- P: Dit betekent dat de gemeente niet kan bewijzen dat er sprake is van een voordeel voor P.
- Hoe zit het met deze bewijslast?

Voordeel - vragen

- ❖ Op welk moment zou moeten worden beoordeeld of de overeenkomst wel of niet marktconform was? 1990?
- ❖ Hoe zit met het feit dat de deskundigenberichten slechts teruggaan tot 2009?
- ❖ Welke argumenten zouden naar voren kunnen worden gebracht ter onderbouwing van de stelling dat de overeenkomst in 1990 niet de marktwaarde weerspiegelde?
- ❖ De vraag is: zou een particulier eigenaar van het terrein en de garage deze overeenkomst onder deze voorwaarden aangaan?

Staatssteun - consequenties

- ❖ Zou P een beroep kunnen doen op de AGVV?
- ❖ Of stellen dat M (de lidstaat) de overeenkomst moet melden op grond van de AGVV?
- ❖ Is de overeenkomst nietig?
- ❖ Welke voorzieningen dient de nationale rechter op te leggen?

Maatregelen - voorlopige maatregelen

In geval van verlening van steun in strijd met artikel 108 lid 3 of als er sprake is van een risico dat steun wordt verleend:

- bevel tot terugvordering van reeds betaalde steun
 - verbod op (verdere) betaling van steun
 - Stopzetten van een project?
- » (De Europese Commissie maakt vrijwel nooit gebruik van de bevoegdheid om voorlopige voorzieningen op te leggen)

Consequenties: schadevergoeding

- Kan de begunstigde schadevergoeding vorderen als de steunmaatregel wordt teruggedraaid?
- Kan een concurrent van een begunstigde schadevergoeding vorderen als de steun in strijd met de wet wordt verleend?

Contra-intuïtief denken

- Hoe zit het met pacta sunt servanda?
- Niet alleen de overeenkomst tussen de onderneming en de overheidsinstantie is van belang
- Niet alleen de kosten van *deze* onderneming zijn van belang
- Abstract van de specifieke onderneming
- Beoordeel de maximale huur op basis van een efficiënte onderneming
- N.B.: u dient te vergelijken met een 'abstracte' efficiënte onderneming
- **Vergelijk welke mogelijke opbrengst zou kunnen worden behaald en welke ruimte er over is voor de huur, uitgaande van een efficiënte exploitant**

Contra-intuïtief denken

Bewijslast

- ❖ Regel: Wie eist, bewijst
- ❖ Als de lidstaat de verlening van een voordeel vordert (niet voldaan aan MEOP)?

Contra-intuïtief denken - voorbeeld

In omstandigheden als die in het hoofdgeding verzet het Unierecht zich ertegen dat de toepassing van een nationale rechtsregel waarin het beginsel van het gezag van gewijsde is neergelegd, het de nationale rechter belet om, nadat hij heeft vastgesteld dat de overeenkomsten die het voorwerp zijn van het voor hem dienende geding staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormen die in strijd met artikel 108, lid 3, derde zin, VWEU ten uitvoer is gebracht, alle consequenties uit deze schending te trekken, zulks wegens een definitief geworden nationale rechterlijke beslissing waarin is geoordeeld dat deze overeenkomsten nog steeds van kracht zijn, zonder dat daarin is onderzocht of daarbij staatssteun is ingevoerd.

HvJ EU 11-11-2015, Klausner Holz C-505/14 (verklaring voor recht)

Rol van de nationale rechter

- Zoals met alle EU-wetgeving: nationale rechters spelen een belangrijke rol bij de juiste toepassing van het Europees recht
- Bereidheid tot economisch denken in plaats van het toepassen van rechtsfiguren
- Bereidheid tot contra-intuïtief denken
- De manier van denken kan afwijken van het juridisch denken in 'andere' zaken

Vragen? Discussie?

DE ROL VAN DE NATIONALE RECHTER BIJ DE HANDHAVING VAN EUROPESE STAATSTEUNREGELS

21 juni 2022

Cees Dekker

Zaak

Feiten zaak Gemeente M vs. Particuliere Partij P

1990: Gemeente M en particuliere partij P gaan een overeenkomst aan op de volgende voorwaarden:

1. M verhuurt geasfalteerd terrein aan P, bestemd voor gebruik als parkeerterrein (voor toeristen die de veerboot nemen vanuit M naar een eiland dat een populaire toeristische bestemming is).
2. Daarnaast verhuurt M ook een parkeergarage, ook bedoeld voor gebruik voor toeristen.
3. De door P verschuldigde huur bedraagt € 450.000,- (huurprijs 1) voor het parkeerterrein en € 250.000,- (huurprijs 2) voor de parkeergarage.
4. De helft van huurprijs 1 wordt zodanig geïndexeerd dat € 225.000,- eens per vijf jaar wordt aangepast aan de algemene prijsindex, voor het eerst in 1995.
5. De overeenkomst heeft een looptijd van 25 jaar. Na 23 jaar kan P een optie uitoefenen tot verlenging van de overeenkomst met 25 jaar.
6. De overeenkomst kan niet door partijen worden opgezegd (behoudens bepaalde omstandigheden die niet van belang zijn voor deze zaak).

M heeft het parkeerterrein en de parkeergarage niet van tevoren laten taxeren. De overeenkomst is aangegaan zonder voorafgaande aanbestedingsprocedure.

Hoewel in de overeenkomst geen exclusiviteit aan P wordt verleend, zal P in de praktijk de enige partij zijn die eilandbezoekers de mogelijkheid van lang parkeren kan bieden.

P heeft haar optie uitgeoefend, zodat de overeenkomst van kracht blijft tot 2040.

M wil de overeenkomst beëindigen, hoewel het niet mogelijk is om deze te beëindigen. Daarom stelt M dat de overeenkomst in strijd is met de staatssteunregels.

Doortje Ninck Blok



De Minimis en Algemene Groepsvrijstellingsverordening

Doortje Ninck Blok, 20 juni 2022



Gefinancierd door de Europese Unie

Dienstencontract DG COMP/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het weerspiegelt evenwel alleen de meningen van de opstellers, en de Commissie is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de daarin vervatte informatie



Inhoud

- Staatssteunsystematiek
- Algemene groepsvrijstellingsverordening
 - Algemene bepalingen
 - Steun categorieën
 - Herziening AGVV
 - Europese jurisprudentie
 - Nationale jurisprudentie
- De minimisverordening
 - Voorwaarden
 - Jurisprudentie

Staatssteun - systematiek



Handreiking staatssteun voor de overheid 2017

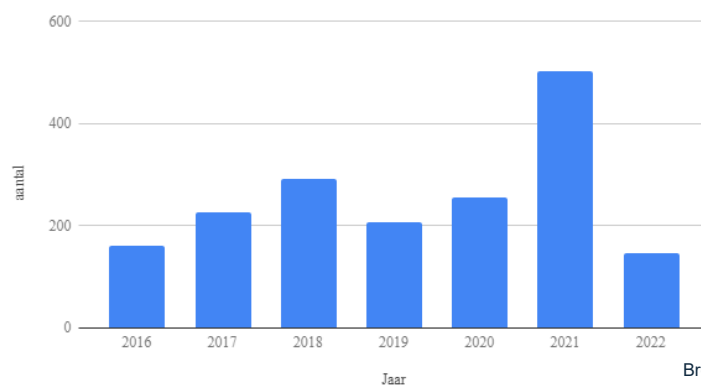
Te vinden: <https://europadecentraal.nl/wp-content/uploads/2017/01/Handreiking-Staatssteun-2016.pdf>

Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV)

- Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie, daarna gewijzigd door Verordening (EU) nr. 2017/1084 en Verordening (EU) nr. 2021/1237.
- 1 juli 2014 – 31 december 2023
- Steuncategorieën vrijgesteld van aanmeldingsplicht
- Met een kennisgeving kan worden volstaan
- AGVV Checklists Commissie:
<https://europadecentraal.nl/onderwerpen/staatssteun/vrijstellingen/checklists-agvv/#link>
- GBER-Guide: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf

Algemene Groepsvrijstellingsverordening

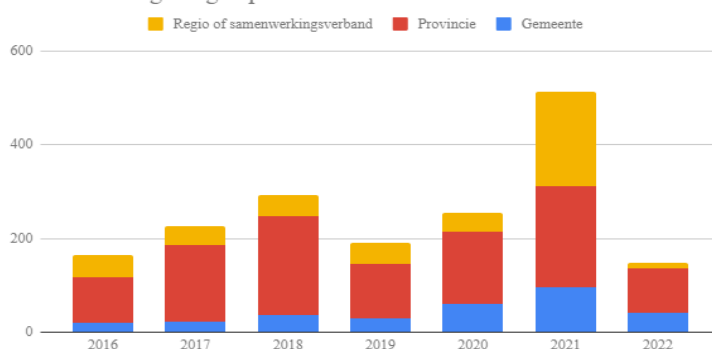
Aantal kennisgevingen CSDO per jaar



Bron: Kenniscentrum Europa decentraal

Algemene Groepsvrijstellingsverordening

Aantal kennisgevingen per overheid



Bron: Kenniscentrum Europa decentraal

AGVV – Algemene bepalingen

Hoofdstuk I – algemene voorwaarden (o.a.):

- Aanmeldingsdrempels
- Cumuleringsbepalingen
- Stimulerend effect
- Transparantie-verplichtingen
- In beginsel geen steun aan ondernemingen in moeilijkheden.
 - Uitzondering gedurende 2021 door coronacrisis, zie Verordening (EU) nr. 2021/1237.
- Geen steun aan ondernemingen ten aanzien waarvan er een bevel tot terugvordering ligt
- Toepasselijkheid t.a.v. verschillende sectoren

Hoofdstuk II – monitoring

- Kennisgeving binnen 20 werkdagen na inwerkingtreding
- Rapporteren
- Monitoring door de Commissie.

Hoofdstuk III – Specifieke voorwaarden

- Specifieke voorwaarden voor verschillende categorieën steun

Verordening (EU) 651/2014, overweging 29 + artikel 3:
Overtreding **Hoofdstuk I en III** → maatregel is onrechtmatige steun die de Commissie zal onderzoeken

AGVV – Categorieën

De AGVV is van toepassing op de volgende steuncategorieën			
Regionale steun	Deel 1	Steun voor breedbandinfrastructuur	Deel 10
Steun voor MKB: investeringssteun, exploitatiesteun en toegang tot financiering	Deel 2 en 3	Steun voor cultuur en instandhouding van erfgoed	Deel 11
Steun voor de bescherming van het milieu	Deel 7	Steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur	Deel 12
Steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie	Deel 4	Steun voor lokale infrastructuurvoorzieningen	Deel 13
Opleidingssteun	Deel 5	Steun voor regionale luchthavens	Deel 14
Steun ten behoeve van kwetsbare werknemers en werknemers met een handicap	Deel 6	Steun voor havens	Deel 15
Steun tot herstel van de schade veroorzaakt door bepaalde natuurrampen	Deel 8	Steun voor projecten voor Europese territoriale samenwerking (Nieuw)	Deel 16
Sociale vervoerssteun ten behoeve van bewoners van afgelegen gebieden	Deel 9	steun vervat in door het InvestEU-fonds ondersteunde financiële producten (Nieuw)	Deel 16

AGVV – Steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur

Artikel 55

Steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur

1. Steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur is verenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, van het Verdrag en is van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, van het Verdrag vrijgesteld, mits de in dit artikel en in hoofdstuk I vastgestelde voorwaarden zijn vervuld.
2. De sportinfrastructuur wordt niet uitsluitend door één gebruiker uit de profsport gebruikt. Het gebruik van de sportinfrastructuur door andere prof- of amateursporters is jaarlijks goed voor ten minste 20 % van de tijds capaciteit. Indien de infrastructuur door meerdere gebruikers tegelijkertijd wordt gebruikt, worden overeenkomstige fracties van benutting van de tijds capaciteit berekend.
3. Multifunctionele recreatieve infrastructuur omvat recreatieve faciliteiten met een multifunctioneel karakter die met name culturele en recreatieve diensten bieden, met uitzondering van attractieparken en hotelfaciliteiten.
4. Toegang tot de sportinfrastructuur of multifunctionele recreatieve infrastructuur staat open voor meerdere gebruikers en wordt op transparante en niet-discriminerende basis verleend. Ondernemingen die ten minste 30 % van de investeringskosten van de infrastructuur hebben gefinancierd, kunnen preferente toegang krijgen op gunstigere voorwaarden, mits die voorwaarden publiek beschikbaar worden gesteld.

AGVV – Steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur

5. Indien sportinfrastructuur door profsportclubs wordt gebruikt, zorgen de lidstaten ervoor dat de tariefvoorwaarden voor het gebruik ervan publiek beschikbaar worden gesteld.
6. Iedere concessie of iedere andere vorm van toewijzing aan een derde om de sportinfrastructuur of multifunctionele recreatieve infrastructuur te bouwen, te moderniseren en/of te exploiteren, vindt op open, transparante en niet-discriminerende basis plaats, rekening houdende met de geldende aanbestedingsregels.
7. De steun kan de vorm hebben van:
 - a) investeringssteun, met inbegrip van steun voor de bouw of modernisering van sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur;
 - b) exploitatiesteun voor sportinfrastructuur.
8. Wat investeringssteun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur betreft, zijn de in aanmerking komende kosten de kosten voor investeringen in materiële en immateriële activa.
9. Wat exploitatiesteun voor sportinfrastructuur betreft, zijn de in aanmerking komende kosten de exploitatiekosten van de met de infrastructuur geboden dienstverlening. Die exploitatiekosten omvatten kosten zoals personeelskosten, kosten voor materialen, uitbestede diensten, communicatie, energie, onderhoud, huur, administratie, doch niet afschrijvingslasten en financieringskosten indien deze zijn gedekt door investeringssteun.
10. Wat investeringssteun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur betreft, is het steunbedrag niet hoger dan het verschil tussen de in aanmerking komende kosten en de exploitatiewinst van de investering. De exploitatiewinst wordt in mindering gebracht op de in aanmerking komende kosten, hetzij vooraf op basis van redelijke prognoses, hetzij via een terugvorderingsmechanisme.
11. Wat exploitatiesteun voor sportinfrastructuur betreft, is het steunbedrag niet hoger dan de exploitatiekosten over de betrokken periode. Dit wordt geborgd vooraf op basis van redelijke prognoses, of via een terugvorderingsmechanisme.

AGVV – Herziening

Nieuw per (waarschijnlijk 2023):

- Regionale steun
 - de uitbreiding van de mogelijkheid om exploitatiesteun toe te kennen die ontvolking moet voorkomen of beperken door niet alleen “zeer dunbevolkte” maar ook (reeds) “dunbevolkte” gebieden te kunnen steunen (artikel 15, lid 3 AGVV), en
 - het bijstellen van aanmeldingsdrempels en specificeren van de steunintensiteiten voor regionale steun (artikel 4, onder a) AGVV.
- Risicofinancieringssteun
 - het opsplitsen van de categorie risicofinancieringssteun in (i) steun voor intermediairs en (ii) fiscale stimuleringsmaatregelen voor particuliere investeerders,
 - wijziging in ‘runway’ van ondernemingen die in aanmerking kunnen komen voor risicofinancieringssteun, en
 - uitbreiding categorie starterssteun.
- Onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatiesteun
 - Betreft m.n. verduidelijking van de definities, zoals ‘industriële onderzoek’ en ‘experimentele ontwikkeling’,
- Milieu- en energiesteun
 - uitbreiding van mogelijkheden om investeringen voor de reductie van CO2-emissies te ondersteunen (mbt CO2-afvang voor gebruik (CCU) als afvang voor opslag (CCS)),
 - mogelijk maken van investeringssteun voor schone of emissievrije vervoermiddelen,
 - vrijstelling voor belastingkortingen die op grond van de richtlijn energiebelastingen aan energie-intensieve bedrijven worden toegekend,
 - steun voor energie uit hernieuwbare energiebronnen, stadsverwarming en energie-infrastructuur, waaronder waterstof.
- ‘Voorontwerp Verordening’, ‘Toelichting’ en ‘Openbare bijdragen consultatie’ beschikbaar via: https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-gber_nl

Jurisprudentie EU (1/3)



Dilly's Wellness hotel I (HvJEU, 14 november 2019, zaak C-493/14)

- Nationale regeling bevatte geen verwijzing naar Verordening (EU) nr. 800/2008 van de Commissie (voorloper van (nr. 651/2014));
- Verzending kennisgeving aan de Commissie heeft niet binnen 20 werkdagen na inwerkingtreding plaatsgevonden;
- De bekendmaking van de tekst van de regeling kon niet via de weblink die aan de Commissie is gestuurd geraadpleegd worden.

→ De voorwaarden van de AGVV, die een versoepeling zijn van de als algemene regel geldende aanmeldplicht van artikel 108, lid 3 VWEU, dienen strikt uitgelegd te worden

Jurisprudentie EU (2/3)



Dilly's Wellness hotel II (HvJEU, 14 november 2019, zaak C-585/17)

- Wanneer een nationale regelgeving een steunregeling wijzigt door de kring van begunstigen van deze steun te beperken geldt in beginsel de aanmeldingsverplichting uit artikel 108, lid 3 VWEU.
- Artikel 58, lid 1, van de AGVV moet aldus worden uitgelegd dat steun die vóór de inwerkingtreding van deze verordening is toegekend op basis van een steunregeling (i.c. Oostenrijkse energie-regeling) op grond van de AGVV van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, VWEU kan worden vrijgesteld.
- Artikel 44, lid 3, van verordening nr. 651/2014 moet aldus worden uitgelegd dat een steunregeling waarvoor het bedrag van de terug te betalen energiebelasting uitdrukkelijk is vastgelegd in een berekeningsformule die is vastgesteld in de nationale regelgeving waarbij deze regeling wordt ingevoerd, verenigbaar is met deze bepaling.

Jurisprudentie EU (3/3)



Eesti Pagar (HvJEU 5 maart 2019, zaak C-349/17)

- Stimulerend effect: met de 'werkzaamheden aan het project of activiteit' is begonnen wanneer een eerste bestelling van de voor dit project/activiteit bestemde uitrusting is geplaatst doordat voor de indiening van de steunaanvraag een onvoorwaardelijke en juridisch bindende toezegging is gedaan;
- Nationale autoriteit dient op eigen initiatief steun terug te vorderen die zij heeft toegekend wanneer men tot de ontdekking komt dat niet aan de voorwaarden uit de AGVV was voldaan;
- Een nationale autoriteit die steun verleend en de AGVV toepast kan niet het gewettigd vertrouwen wekken dat de steun rechtmatig is;
- Een nationale autoriteit die onterechte steun op eigen initiatief steun terugvordert van de begunstigde van deze steun dient rente te vorderen, gerekend vanaf het moment van verlening.

Handhaving AGVV door nationale rechtscolleges

- Nationale rechtscolleges zijn bevoegd vrijstellingsregels te handhaven
 - Verzoek advies of informatie aan Commissie (artikel 29 lid 1 Procedureverordening).
 - Prejudiciële vragen aan Hof (artikel 267 VWEU)
- Weinig nationale jurisprudentie
 - Rb. Gelderland 8 mei 2019, ECLI:NL:RBGEL:2019:1970 (GS Gelderland),
 - CBb 14 september 2021, ECLI:NL:CBB:2021:880 (Appellante/minister van EZK),
 - CBb 10 juli 2018, ECLI:NL:CBB:2018: 392 (Dutch Flower Group B.V. e.a./minister van EZ)
 - CBb 29 december 2017, ECLI:NL:CBB:2017: 412 (Appellanten/staatssecretaris van EZ)
- Opmerkelijk?
- In 2019 viel 96,8% van het totaal aantal steunmaatregelen onder de AGVV (State Aid Scoreboard 2020).



Staatssteun - systematiek



Handreiking staatssteun voor de overheid 2017

Te vinden: <https://europadecentraal.nl/wp-content/uploads/2017/01/Handreiking-Staatssteun-2016.pdf>

De Minimis

- Vier de-minimisverordeningen:
 - Reguliere Verordening (EU) nr. 1407/2013
 - Voor de Landbouwsector: Verordening (EU) nr. 1408/2013
 - Voor de Visserijsector: Verordening (EU) nr. 717/2014
 - Voor Diensten van Algemeen Economisch Belang: Verordening (EU) nr. 360/2012
- 1 juli 2014 – 31 december 2023
- Steunmaatregelen die 'geacht kunnen worden het handelsverkeer tussen de lidstaten niet ongunstig te beïnvloeden en de mededinging niet te vervalsen of dreigen te vervalsen.'
- Vrijgesteld van de aanmeldingsplicht bij de Europese Commissie.

De Minimis – Plafond

- Steun EUR 200.000 per drie belastingjaren
 - Nederlandse overheden maken gebruik van de-minimisverklaring
- Andere plafonds gelden bij:
 - Landbouw (EUR 15.000),
 - Visserij (EUR 30.000),
 - DAEB (EUR 500.000) en
 - Goederenverkeer over de weg voor derden (EUR 100.000).
- Berekening de-minimisplafond op voortschrijdende grondslag
- Cumulatie met andere vormen staatssteun
- Per onderneming (per lidstaat)

De Minimis – Voorwaarden

1. Blijft het voordeel onder de de-minimisdrempel?
2. Is het begrip 'één onderneming' correct bepaald?
3. Is de onderneming werkzaam in sector waarop de betreffende de-minimisverordening van toepassing is?
4. Is rekening gehouden met cumulatie?
5. Is de steun transparant?

Jurisprudentie EU

Nederland/Commissie (HvJ EG, 13 juni 2002, zaak C-382/99)

- Commissie: Wanneer de wederverkoper eigenaar is van het tankstation, dat hij voor eigen risico exploiteert, is de de-minimisregel van toepassing. Datzelfde geldt wanneer de wederverkoper huurder is van het tankstation, dat hij voor eigen risico exploiteert.
- In de gevallen dat de tankstations worden geëxploiteerd door werknemers van de oliemaatschappij en deze werknemers niet voor eigen risico werken en ook geen vrije keuze hebben wat hun leveranciers betreft, is er een gerede kans dat de oliemaatschappij een subsidie ontvangt die uitgaat boven het de-minimisbedrag. De steun komt in dit geval niet ten goede aan de tankstations, maar aan de oliemaatschappijen die eigenaar zijn van deze tankstations.
- HvJ: Commissie komt terecht tot deze conclusie.



Handhaving De Minimis door nationale rechtscolleges

- Commissie in 2012: *Big on big, small on small.*
- Aanvullende rol toezicht voor nationale rechter
- Concurrenten als belanghebbenden
 - Vaak relatief kleine bedragen
 - Gebrek aan informatie
 - Eigen glazen ingooien?
- In de praktijk: wel eens, maar geen uitgebreide toetsing
- Voorbeeld: CBB 29 december 2017, ECLI:NL:CBB:2017:412 (*Schaapkuddes*)



**Windt
Le Grand
Leeuwenburgh**
ADVOCATEN
windtlegal.com

Doortje Ninck Blok
Senior associate
European and Competition law
T 010 2617 500
d.ninckblok@windtlegal.com

Windt Le Grand Leeuwenburgh
Coolingsingel 104
3011 AG Rotterdam
T 010 2617 500
info@windtlegal.com



Case-study Voetbalstadion

Doortje Ninck Blok, 20 juni 2022



Gefinancierd door de Europese Unie

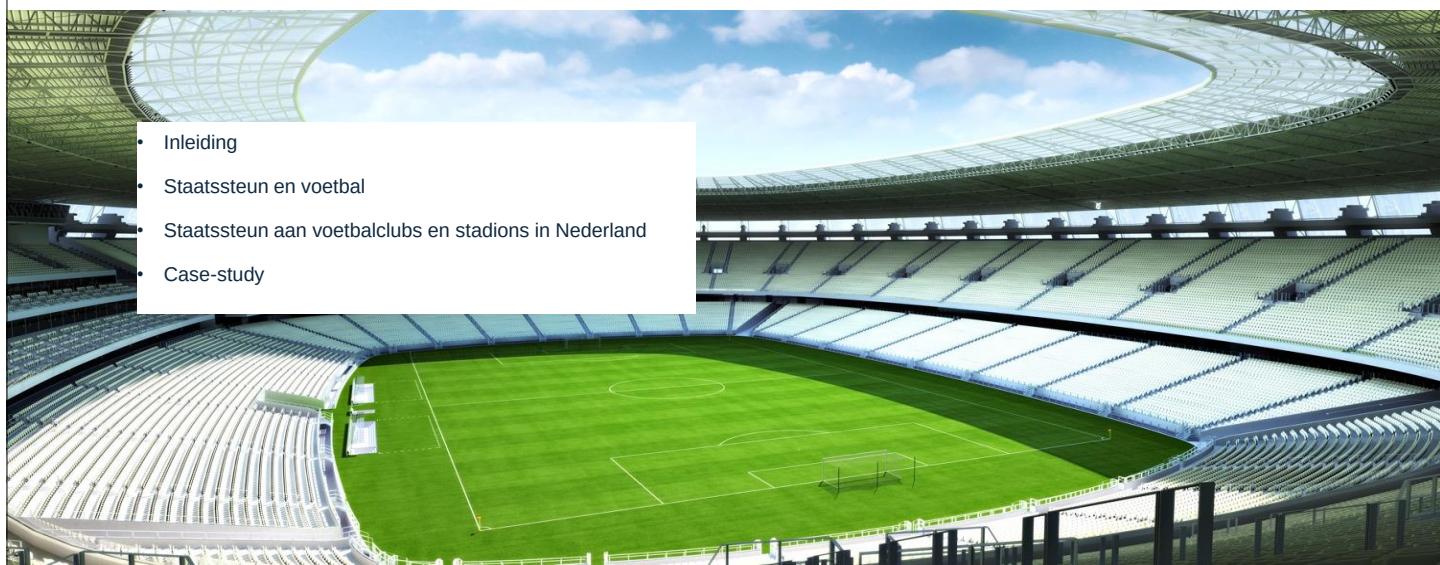
Dienstencontract DG COMP/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het weerspiegelt evenwel alleen de meningen van de opstellers, en de Commissie is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de daarin vervatte informatie

Windt Le Grand Leeuwenburgh
ADVOCATEN

Agenda

- Inleiding
- Staatssteun en voetbal
- Staatssteun aan voetbalclubs en stadions in Nederland
- Case-study



Windt Le Grand Leeuwenburgh
ADVOCATEN

Voetbal en de staatssteuncriteria

- **Onderneming**
 - Verricht de Betaald Voetbal Organisatie (BVO) economische activiteiten? Professionals vs. amateurclubs
- **Staatsmiddelen**
 - Als bijvoorbeeld een gemeente overheidsgelden overmaakt ('kosten van de staat')
- **Voordeel**
 - Wanneer verleent een gemeente een voordeel aan een BVO? Economische voordelen die ondernemingen onder normale marktvoorwaarden niet zouden hebben verkregen
- **Selectiviteit**
 - Een staatssteunmaatregel begunstigt bepaalde ondernemingen of bepaalde producties. Een subsidie van een gemeente aan een BVO heeft altijd een selectief karakter.
- **Vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van de handel tussen lidstaten**
 - De Commissie: alle BVO's kunnen in principe meedoen aan Europese toernooien. Ook de markten voor sponsoring, transfers, merchandising, reclame en mediacoverage zijn van belang bij de beoordeling.

Staatssteun aan voetbalclubs en stadions in Nederland

- Proces:
 - In 2010 heeft de Commissie klachten van burgers ontvangen.
 - De Nederlandse overheden hebben in 2011 een REQ ontvangen.
 - De formele onderzoeksprocedure is geopend in maart 2013 (ook met betrekking tot de Vitesse).
 - Daarop volgden drie jaar van correspondentie en besprekingen met de Commissie.
- Voetbaluitspraken d.d. 4 juli 2016:
 - MVV, Maastricht (SA. SA.41612) (reddings- en herstructureringssteun)
 - PSV, Eindhoven (SA. SA.41613) (geen steun, MEO-beginsel (marktdeelnemer in markteconomie))
 - FC Den Bosch, Den Bosch (SA.41614) (reddings- en herstructureringssteun)
 - NEC, Nijmegen (SA.41617) (reddings- en herstructureringssteun)
 - Willem II, Tilburg (SA. 40168) (reddings- en herstructureringssteun)

Case-study staatssteun aan een voetbalstadion

- Raadsvergadering gemeente Utrecht 27 juni 2022
- Het College van B&W legt een voorstel voor een besluit voor aan de Raad
- Zal de Raad besluiten tot verlening van de steun voor renovatie en uitbreiding van het stadion in de stad Utrecht?

Case-study staatssteun aan een voetbalstadion

Algemene vragen:

- Adviseer het College van B&W over de mogelijk scenario's de steun in overeenstemming met de staatssteunregels te verlenen.
- Onderzoek de mogelijke staatssteunoplossingen.
- Wat zijn de voors en tegens van die oplossingen?
- Wat zou de beste oplossing zijn?

Case-study staatssteun aan een voetbalstadion

AGVV-vragen:

- Is de financiële situatie van de begunstigde van belang voor het besluit van de gemeente om de steun te verlenen?
- Zou de gemeente steun kunnen verlenen in de vorm van eigen vermogen in plaats van een lening?
- Zou de gemeente steun kunnen verlenen in de vorm van een (100%) garantie?
- Hoe zou de begunstigde kunnen voldoen aan de voorwaarde van 'non dedicated infrastructure' / multifunctionaliteit?



Doortje Ninck Blok
Senior-medewerker
Europees en Mededingingsrecht
T 010 2617 500
d.ninckblok@windtlegal.com



Windt Le Grand Leeuwenburgh
Coolsingel 104
3011 AG Rotterdam
T 010 2617 500
info@windtlegal.com

Case-study

FC Utrecht United



Doortje Ninck Blok



Gefinancierd door de Europese Unie

Dienstencontract DG COMP/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het weerspiegelt evenwel alleen de meningen van de opstellers, en de Commissie is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de daarin vervatte informatie.

Aan de Raad van de gemeente Utrecht

Onderwerp: Lening aan het stadion van FC Utrecht United

Verantwoordelijke wethouder: Mr. J. Qruijff

Samenvatting: De onderneming die eigenaar is van het voetbalstadion van FC Utrecht United heeft haar plannen gewijzigd. De onderneming gaat geen nieuw stadion bouwen op een nieuwe locatie, maar vraagt in plaats daarvan de gemeente Utrecht om een lening teneinde de uitbreiding en renovatie van het bestaande stadion te kunnen realiseren.

Voorgenomen besluit: Een principe besluit te nemen op het verzoek de onderneming een lening van € 7,5 miljoen met een looptijd van 20 jaar.

Redenering: De voorliggende vraag is: kan de lening worden verstrekt voor de uitbreiding en renovatie van het stadion en, zo ja, op welke voorwaarden?

Redenen voor de gemeente om de lening niet te verstrekken

- De gemeente ondersteunt gewoonlijk geen ondernemingen met winstbejag.
- De financiële situatie van de gemeente Utrecht is kwetsbaar.
- De toekomst van het betaald voetbal is onzeker. Deskundigen voorspellen dat het aantal Betaald Voetbal Organisaties (BVO's) in de toekomst zal afnemen. Het wordt steeds moeilijker om financieel te overleven. Als FC Utrecht United degradeert van de eredivisie naar de eerste divisie is de club mogelijk niet in staat om de lening terug te betalen.
- In het slechtste geval is de gemeente dan eigenaar van een stadion dat onverkoopbaar is.

Redenen voor de gemeente om de lening wel te verstrekken

- De gemeente heeft in het verleden financieel bijgedragen aan nieuwe plannen voor het stadion.
- De eigenaar van het voetbalstadion is een betrouwbare partner gebleken.
- De gemeente heeft vertrouwen in de bedrijfscasus van de onderneming waaraan grote ondernemingen hun loyaliteit hebben toegezegd.
- Volgens de KNVB voldoet de voetbalclub aan alle financiële voorwaarden.
- Het nieuwe plan zal de ontwikkeling van de stad Utrecht stimuleren.
- De gemeente stimuleert hergebruik van immateriële activa.
- De gemeente kan een nieuwe lening voor dit doel aantrekken. De financiering van het stadion zal geen negatieve gevolgen hebben voor andere projecten in de gemeente.
- FC Utrecht United is een sterke speler in de eredivisie, en de renovatie en uitbreiding zullen ervoor zorgen dat FC Utrecht United op het hoogste niveau kan blijven presteren.
- FC Utrecht United bevordert sociale cohesie binnen de lokale gemeenschap van Utrecht.

Tijdens een eerdere bijeenkomst met de Raad van de gemeente Utrecht in februari heeft de Raad steun toegezegd op de volgende voorwaarden:

	Financiële voorwaarden lening	
1	Plafond van de lening	De lening wordt verstrekt in overeenstemming met de staatssteunregels. De lening moet worden gecombineerd met leningen van particuliere investeerders.
2	Looptijd van de lening	De looptijd van de lening is gelijk aan de looptijd van de lening van de andere investeerders.
3	Rentepercentage van de lening	Bij een looptijd van de lening van 15 jaar brengt de gemeente 1,5% in rekening bovenop het percentage dat de gemeente zou hebben moeten betalen voor de lening.
4	Vorm van de lening	Lineair
5	Bestaande garantie	De bestaande garantie voor de bestaande lening blijft gelijk (€ 2,5 mio). Het totaalbedrag van de nieuwe lening en de bestaande garantie kan niet meer bedragen dan de waarde van het stadion.
6	Zekerheid	De lening wordt verstrekt op voorwaarde van vestiging van een recht van hypotheek op het stadion.
7	Verstreking van de lening	De raad moet akkoord gaan met alle voorwaarden alvorens de leningsovereenkomst wordt ondertekend.
	Voorwaarden businesscase	
8	Gemeentelijke voorbereidingskosten	Deze kosten komen voor rekening van de eigenaar van het stadion.
9	Haalbaarheidsplan	Een second opinion is noodzakelijk.
10	Operationeel plan van het stadion	De exploitatie van het stadion moet winstgevend zijn.
11	Operationeel plan van de club	De exploitatie van FC Utrecht United moet winstgevend zijn.
	Overige voorwaarden	
12	Openbare veiligheid	De eigenaar van het stadion verstrekt een rapport inzake de veiligheidsaspecten van het stadion.
13	Maatschappelijke betrokkenheid	De voetbalclub zal de maatschappelijke betrokkenheid in de gemeenschap vergroten. Er zullen structureel afspraken worden gemaakt over de gemeentelijke sociale agenda.
14	Multifunctioneel stadion	Het stadion wordt elke zaterdagochtend beschikbaar gesteld voor wedstrijden van amateurclubs.
15	Duurzaamheid	De plannen moeten voldoen aan het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid.

Besluit

Het College van Burgemeester en Wethouders stelt aan de Raad voor:

1. door te gaan met bovenstaande stappen;
2. de voorwaarden voor de financiële betrokkenheid van de gemeente te herbevestigen;
3. alle informatie te verzamelen die nodig is om alle voorwaarden te onderzoeken en ervoor te zorgen dat daaraan wordt voldaan;
4. onderhandelingen aan te gaan met de eigenaar van het stadion binnen het kader van bovenstaande voorwaarden;
5. **te onderzoeken of de maatregel voldoet aan de staatssteunregels;**
6. het College mandaat te verlenen om de leningsovereenkomst te ondertekenen.



Case-study Voetbalstadion

Doortje Ninck Blok, 20 juni 2022



Gefinancierd door de Europese Unie

Dienstencontract DG COMP/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het weerspiegelt evenwel alleen de meningen van de opstellers, en de Commissie is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de daarin vervatte informatie

Voetbal en de staatssteuncriteria

- **Geen steun in de zin van art. 107 lid 1 VWEU als:**
 - Toepassing 'Market Economy Operator'-test (MEOP)
 - Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (2008/C 14/02)
 - Verordening (EU) Nr. 1407/2013 van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun
 - Lokaal (niet voor de eerste- en eredivisie) als er geen sprake is van merkelijke vervalsing van de mededinging en er slechts beperkte beïnvloeding van de handel plaatsvindt
- **Steun onder de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV)**
 - AGVV artikel 55, Steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur
 - Investeringssteun: € 30 mio of de totale kosten bedragen meer dan € 100 mio per project
 - Exploitatiesteun: € 2 mio per infrastructuur per jaar
- **Meldingsplichtige steun**
 - Mededeling van de Commissie: Richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden (2014/C 249/01)
 - Artikel 107 lid 3 onder c VWEU (bijvoorbeeld voetbalstadion Bratislava (SA 46530))

Staatssteun aan voetbalclubs en stadions in Nederland

- Financiële situatie begunstigde: In beginsel mag er geen staatssteun op basis van de AGVV worden verleend aan ondernemingen in moeilijkheden (artikel 1 lid 4 onder c AGVV).
- Eigen vermogen als steun: Kapitaalinjecties mogen niet worden beschouwd als transparante steun, onverminderd specifieke voorwaarden voor wat betreft risicofinanciering en opstartsteun (artikel 5 AGVV).
- (100%) garantie: Mededeling betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties – 2008/C 155/02 moet worden gevolgd. In die mededeling wordt het garantiëplafond gesteld op 80%. Dus: Nee. (artikel 5 lid 2 onder c AGVV)
- 'Niet-specifiek'-voorwaarde (artikel 55 lid 2 AGVV):
 - Niet voor uitsluitend gebruik door één enkele BVO.
 - Op jaarbasis ten minste 20% gebruik voor andere organisaties (tijds capaciteit).
 - Indien de infrastructuur door meerdere gebruikers tegelijkertijd wordt gebruikt, worden overeenkomstige fracties van benutting van de tijds capaciteit berekend.



Doortje Ninck Blok
Senior-medewerker
Europees en Mededingingsrecht
T 010 2617 500
d.ninckblok@windtlegal.com



Windt Le Grand Leeuwenburgh
Coolsingel 104
3011 AG Rotterdam
T 010 2617 500
info@windtlegal.com



Gebruik van de zoekfunctie op de online database

Doortje Ninck Blok, 20 juni 2022



Gefinancierd door de Europese Unie
Dienstencontract DG COMP/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het weerspiegelt evenwel alleen de meningen van de opstellers, en de Commissie is niet aansprakelijk voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de daarin vervatte informatie



Agenda

- Proces Kennisgevingen (AGVV) met bijbehorende database/registers
- State Aid Notifications Interactive 2
- Staatssteunregister
- Transparency Aid Module
- E-wiki
- State aid scoreboard

Kennisgeving overzicht



SANI

SANI2 Mijn aanmeldingen Aanmeldingsformulieren INNOCK BLOK Doortje (Ondertekenaar) NL Q

DEEL I en DEEL II van bijlage II, het formulier beknopte informatie van Verordening (EG) nr. 651/2014 van de Commissie

Opslaan Printen Versturen Versturen Versturen Versturen Versturen Opmerkingen

Afdrukken Vorige zoekactie

Aanmeldingsteam Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGV) Ontwerp Gefinaliseerd Ondertekend Gevalideerd

Aanmeldingsformulier AGV

Deel I - Algemene informatie

Deel I - Doelstellingen
Deel II - Bijlagen

1 of 3

Lidstaat: Nederland

Referentie lidstaat: NL

* Regio(s): **ZUID-HOLLAND**

Regionale-steungebed:
☐ Art. 107, lid 3, onder a) - A-gebied
☐ Art. 107, lid 3, onder c) - C-gebied
☐ Niet-steungebed - N-gebied

Steunverlenende autoriteit:

* Naam: Gemeente Rotterdam

* Postadres:

* Webadres:

* Benaming steunmaatregel: NL_CSDO_Naam Steunverlening

* Nationale rechtsgrondslag (Vindplaats nationale officiële publicatie):

Staatssteunregister

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3

Search competition cases (all policy areas)

Policy Area: All Antitrust / Cartels Cartels **State Aid**

Case Number:

Case Title or Company Name:

Decision Date: From To

Economic sector (NACE CODE):

Web Publication Date: From To

State Aid Advanced Search

Select only Commission cases with related court case(s) ☐

Member State: Austria Belgium Bulgaria Croatia

Region:

Primary Objective (Main): Agriculture; Forestry; Rural areas Aid to disadvantaged workers and/or workers with disabilities Airport infrastructure or equipment Airport operation

Include GBER Objective ☐

GBER Objective: Additional costs (Art.15(3)) Additional costs (Art.15(4)) Additional costs in outermost regions (Art. 15(2)(b)) Aid for 4G and 5G mobile networks (Art. 52a)

Primary Objective (Agriculture cases): 70-2001 Art. 5 (Consultancy and other services) Additional costs in outermost regions (Art. 15(2)(b)) Adverse climatic events (Art. 11 of Reg. (EC) No 1857/2006) Adverse weather conditions

Decision Type: Article 10(1) - withdrawal of notification (before formal investigation procedure) Article 10(2) - withdrawal of notification (after formal investigation procedure) Article 11 - revocation of a decision Article 12(3) - information injunction

EU Primary legal basis: Art. 106(2) TFEU - SGEI Art. 107(2)(a) TFEU - Social character Art. 107(2)(b) TFEU - Natural disasters Art. 107(2)(c) TFEU - Certain areas of Germany

EU Secondary legal basis: 3 precedent decisions-Notice on Simplified Procedure, 2009 Agriculture-Agricultural Block Exemption Regulation 2014-2020 (Commission Regulation No 702/2014) Agriculture-Agricultural Guidelines 2014-2020 (European Union Guidelines for State aid in the agricultural and fisheries sector) Agriculture-Block Exemption Regulation 1987/2006

Aid Instrument: Debt write-off Direct grant Direct grant/ interest rate subsidy Equity instruments

Case type: Aid Hoc Case Consultation Full Function Joint Venture

Legislative sector: Agriculture and Rural Development DG Competition DG Fisheries and Maritime Affairs DG

Windt Le Grand Leeuwenburgh
ADVOCATEN

5

Staatssteunregister

Voorbeeld:

SA.62368 COVID-19: Aid to the fireworks sector

Member state(s):	Netherlands
Primary objective(s):	Compensation of damage caused by natural disasters or exceptional occurrences
Legal basis primary:	Art. 107(2)(b) TFEU - Natural disasters
Legal basis secondary:	Covid-19-Temporary Framework Covid-19
Sector:	G.46.7 - Other specialised wholesale
Aid instrument:	Direct grant
Case type:	Scheme
Durations:	From 21.09.2021 to 19.08.2022
Notification / registration date:	17.03.2021
Legislative sector:	Competition DG

Decisions		
21.09.2021	Decision not to raise objections	
	Decision text(s)	10.11.2021 Letter to the Member State - working language EN (source)
	Press release	IP/
	Publication in Official Journal	26.11.2021 JOCE C/437/2021



EUROPEAN COMMISSION

Brussels, 21.9.2021
C(2021) 6919 final

In the published version of this decision, some information has been omitted, pursuant to articles 30 and 31 of Council Regulation (EU) 2015/1589 of 13 July 2015 laying down detailed rules for the application of Article 108 of the Treaty on the Functioning of the European Union, concerning non-disclosure of information covered by professional secrecy. The omissions are shown thus [...]	PUBLIC VERSION This document is made available for information purposes only.
--	---

Subject: State Aid SA.62368 (2021/N) – Netherlands COVID-19: Aid to the fireworks sector

Excellency,

1. PROCEDURE

- By electronic notification of 13 July 2021, the Netherlands notified aid to fireworks wholesalers and certain retailers (the "beneficiaries") that import fireworks themselves (the "measure") under Article 107(2)(b) of the Treaty on the Functioning of the European Union ("TFEU") in accordance with Article 108(3) TFEU. The measure aims at compensating the beneficiaries for part of their losses due to a ban imposed on the sale of fireworks by retailers on 29, 30 and 31 December 2020.¹
- The Netherlands exceptionally agrees to waive its rights deriving from Article 342 TFEU, in conjunction with Article 3 of Regulation 1/1958,² and to have this Decision adopted and notified in English.

Windt Le Grand Leeuwenburgh
ADVOCATEN

6

Transparantieregister

<https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search>

EC-zoekinterface gegevens steunverlening

Land: Opnieuw instellen Zoeken Verwijderen

Steunverlenende autoriteit Regio's:

Benaming steunmaatregel:

Steunmaatregel Zaaknummer: ?

Referentienummer:

Another Beneficiary Member State:

ID begunstigde:

Naam begunstigde:

Soort begunstigde:

Regio:

Activiteitssector:

Steuninstrument:

Doelstelling:

Nominaal bedrag: Valuta

Transparantieregister resultaten

Weergeven Steunverlening Opnieuw instellen

Land:

Taal:

Benaming steunmaatregel:

SA-nummer:

Ref-nr.:

Nationale ID:

Soort nationale ID begunstigde:

Naam begunstigde:

Soort begunstigde:

Regio:

Sector (NACE):

Steuninstrument:

Doelstelling steun:

Datum toekenning:

Steunelement, uitgedrukt in hele bedragen:

Naam steunverlenende autoriteit:

Cofinanciering: ☐

Covid-19: ☒

Met beheer belaste entiteit: ☐

Financiële intermediairs: ☐

E-wiki

- Digitale uitwisseling van vragen en antwoorden tussen de Lidstaten en de Commissie over de uitleg van de staatssteunregels.
- Het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn in Nederland het contactpunt voor de Nederlandse centrale en decentrale overheden.
- Niet toegankelijk voor een ieder.
- Selectie vragen en antwoorden in de GBER-Guide (laatste versie: 2015):
https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf
- Nieuwe versie?

State aid scoreboard

- State aid scoreboard 2020
https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/scoreboard_en
- Toename volume staatssteun;
- 51% kwam ten goede aan milieu- en duurzaamheid- doelstellingen;
- Subsidies (direct grants) als steuninstrument geniet de voorkeur;
- Staatssteun aan de spoor-sector is stabiel;
- Staatssteun aan de sector landbouw is met een derde afgenomen;
- Staatssteun aan de sector visserij & aquacultuur is stabiel;
- De AGVVis in gebruik toegenomen. 1473 AGVV steunmaatregelen zijn toegepast (komt overeen met 95,5% van de steunmaatregelen).

De Googelende rechter: mag dat?

- Staatssteunzaken bij zowel de bestuursrechter als civiele rechter
- Civiele rechter hoofdregel: mag geen feiten aanvullen (art. 24 jo. 149 Rv)
 - Partijautonomie staat voorop
 - Feit van algemene bekendheid?
- Bestuursrechter hoofdregel: kan wel feiten aanvullen (art. 8:69 lid 3 Awb)
 - Materiele waarheidsvinding staat voorop
 - Gebonden aan beroepsgronden eiser
- Interpretatie, verificatie en ambtshalve onderzoek
- Belangrijke procesnorm: hoor en wederhoor
 - HR 15 april 2011, NJ 2011/180 (*Van Donkersgoed/Jansen*) en HR 25 januari 2019, ECLI:NL:HR:2019:96.
 - HR 9 september 2011, NJ 2011/409 (*Smart FMS*)



Doortje Ninck Blok
Senior associatie
European and Competition law
T 010 2617 500
d.ninckblok@windtlegal.com

Windt Le Grand Leeuwenburgh
Coolingel 104
3011 AG Rotterdam
T 010 2617 500
info@windtlegal.com

Windt
Le Grand
Leeuwenburgh
ADVOCATEN
windtlegal.com

Diana Calciu



Terugvordering van onwettige en onverenigbare staatssteun

Diana CALCIU, zaakbehandelaar

DG MEDEDINGING Eenheid H4. Handhaving en toezicht

ERA Webinar voor Nederlandse rechters 21 juni 2022



Gefinancierd door de Europese Unie

Dienstverleningsovereenkomst DG MEDEDINGING/2017/015 – SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het bevat echter uitsluitend de zienswijzen van de auteurs. De Commissie kan niet verantwoordelijk worden gehouden voor enig gebruik dat wordt gemaakt van de informatie in dit document.

De in deze presentatie weergegeven zienswijzen zijn uitsluitend die van de spreker en mogen nimmer worden beschouwd als een officieel standpunt van de Europese Commissie

1

Onrechtmatige steun

- De invoering van staatssteun door lidstaten behoeft voorafgaande melding aan en goedkeuring door de Commissie (art. 108 lid 3 VWEU) – **'standstill'-clause**
- Anders is de steun onwettig (**≠ onverenigbaar**)
- De nationale rechter moet daaraan alle noodzakelijke consequenties verbinden
 - Terugvordering van de maatregel
 - Tussentijdse maatregelen ter waarborging van de belangen van derden
 - Opschorting van de invoering of bevel tot terugvordering van de maatregel

**CEL F C-1/09
ro. 27 t/m 31**

Deutsche Lufthansa C-284/12, ro. 42 t/m 44



2

Onverenigbare steun

- Commissie: **exclusieve rechtsbevoegdheid** om vast te stellen of steun verenigbaar is met de interne markt



- De Commissie moet in alle gevallen van onverenigbare steun **terugvordering bevelen**, tenzij dit in strijd zou zijn met een algemeen beginsel van EU-wetgeving (eng uitgelegd) of de verjaringstermijn van 10 jaar



- Lidstaten: **verplicht tot tenuitvoerlegging van dat besluit**



3

Verplichting tot terugvordering van de steun

- De Commissie heeft de **bevoegdheid om de betaling van onwettige steun op te schorten hangende het onderzoek**

Boussac C-301/87, ro. 19 en 20

- Lidstaten hebben de **verplichting om onverenigbare steun terug te vorderen, na de negatief besluit van de Commissie, en de nationale rechter heeft een plicht tot loyale samenwerking en moet daaraan alle noodzakelijke consequenties verbinden**
- **Terugvordering moet onmiddellijk en doeltreffend plaatsvinden**



4

Grenzen aan terugvordering

- Proc. VO, artikel 17: verjaringstermijn (10 jaar)
- Algemene beginselen EU-wetgeving:
 - bijvoorbeeld vertrouwensbeginsel
 - bijvoorbeeld absolute onmogelijkheid
 - Het gezag van gewijsde kan niet het primaat en de doelmatigheid van de EU-wetgeving ondermijnen

RSV v Commissie C-223/85, ro. 14 t/m 17

België v Commissie C-75/97, ro. 88 Ferracci v Commission T-219/13, ro. 84 t/m 86; Montessori school v Commissie T-220/13, ro. 81 t/m 83

Lucchini C-119/05, ro. 61 t/m 63; Commissie v Slowakije C-507/08, ro. 59 t/m 65; Klausner Holz C-505/14, ro. 45



5

Het gezag van gewijsde en EU-wetgeving

- De nationale rechter moet volledig uitvoering geven aan het bepaalde in de EU-wetgeving
- De rechtspraak leidt tot twee verschillende scenario's:
 - *Lucchini*: het beginsel van gezag van gewijsde moet bij staatssteunzaken buiten toepassing blijven
 - staat in de weg aan terugvordering van onverenigbare staatssteun die is verleend in strijd met de EU-wetgeving
 - *Klausner Holz*: rechters worden opgeroepen om dit beginsel buiten toepassing te laten of andere oplossingen te zoeken door het nationaal recht uit te leggen in overeenstemming met de EU-wetgeving

Lucchini C-119/05, ro. 61 t/m 63; Commissie v Slowakije C-507/08, ro. 59 t/m 65; Klausner Holz C-505/14, ro. 45



6

Doel van terugvordering

- GEEN dwangsom
- Herstel van de situatie zoals die bestond op de markt voor het verlenen van de steun

*Tubemeuse C-142/87, ro. 66;
België v Commissie C-75/97, ro. 64 t/m 66;
SMI C-277/00, ro. 74;
New Interline C-454/09, ro. 30, 35 en 37*

- Terug te vorderen bedrag: steun + terugvorderingsrente
 - Door de onrechtmatige steun terug te betalen verliest de ontvanger het voordeel dat hij genoot boven de concurrentie.
 - Door de terugvorderingsrente te betalen verliest de begunstigde van de steun het kosteloze tijdsvoordeel dat voortvloeide uit de beschikbaarheid van de steun in kwestie.

*Griekenland v Commissie T-415/05, T-416/05 en
T-423/05, ro. 415 en 416;
WAM T-303/10, ro. 203*



7

De gevolgen van het terugvorderingsbesluit

Verbindend in al zijn onderdelen

Artikel 288 VWEU

Verbindend voor alle staatsinstanties, met inbegrip van nationale rechters

Albako v BALM 249/85, ro. 17

Plicht tot loyale samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten

Artikel 4 lid 3 VWEU

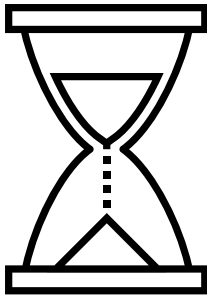
Zwartfeld C-2/88, ro. 18
Loyale samenwerking met name van belang tussen de Commissie en nationale rechters

Eesti Pagar C-349/17, ro. 89 t/m 92 en 94



8

De terugvorderingsprocedure



- Artikel 16 lid 3 Procedureverordening: nationaal recht van toepassing
- Terugvordering moet onmiddellijk en doeltreffend plaatsvinden
- Nationale regels die in de weg staan aan doeltreffende en onmiddellijke tenuitvoerlegging moeten buiten toepassing blijven
- Deadlines:
 - **2 maanden:** maatregelen gepland of genomen (kwantificeren steun en rente, vaststellen begunstigen, etc.)
 - **4 maanden:** afronding terugvordering

Olympic Airways
C-415/03, ro. 42 t/m 44

Scott
C-232/05, ro. 49 t/m 52



9

Dictum van een terugvorderingsbesluit

Article 1
The State aid amounting to EUR <amount> unlawfully granted by <Member State>, in breach of Article 108(3) of the TFEU, in favour of <identity of the beneficiary> is incompatible with the internal market.

- Article 2**
1. <Member State> shall **recover** the aid referred to in Article 1 from the beneficiary.
 2. The sums to be recovered shall bear **interest** from the date on which they were put at the disposal of the beneficiary until their actual recovery.
 3. The interest shall be calculated on a **compound basis** in accordance with Chapter V of Regulation (EC) No 794/2004.
 4. <Member State> shall **cancel all outstanding payments** of the aid referred to in Article 1 with effect from the date of notification of this decision.

- Article 3**
1. Recovery of the aid referred to in Article 1 shall be **immediate and effective**.
 2. <Member State> shall ensure that this decision is implemented within **four months** following the date of notification of this Decision.

- Article 4**
1. Within **two months** following notification of this Decision, <Member State> shall submit the following information to the Commission:
 - (a) the total amount (principal and recovery interests) to be recovered from the beneficiary;
 - (b) a detailed description of the measures already taken and planned to comply with this Decision;
 - (c) documents demonstrating that the beneficiary has been ordered to repay the aid.
 2. <Member State> shall keep the Commission informed of the progress of the national measures taken to implement this Decision until recovery of the aid referred to in Article 1 has been completed. It shall immediately submit, on simple request by the Commission, information on the measures already taken and planned to comply with this Decision. It shall also provide detailed information concerning the amounts of aid and recovery interest already recovered from the beneficiary.

Article 5
This Decision is addressed to <Member State>.



10

Terug te vorderen bedrag

- **Gekwantificeerd door de Commissie**, op basis van beschikbare informatie
- **Bij gebreke van een concreet bedrag** in het negatieve besluit moet de betrokken lidstaat **de van elk van de begunstigden terug te vorderen steun kwantificeren**, op basis van de in het terugvorderingsbesluit vermelde

Mediaset, C-69/13, ro. 21



11

Vaststelling van de begunstigden

- In het terugvorderingsbesluit van de **Commissie** worden gewoonlijk de begunstigden van de steun vastgesteld
- **Regelingen**: beoordeling door lidstaten van geval tot geval:
 - de begrippen staatssteun en verenigbaarheid,
 - in nauwe samenwerking met de **Commissie**
- **Concrete begunstigden en regelingen**
 - Beginsel van economische eenheid
 - Uitbreiding van de terugvorderingsplicht als gevolg van economische continuïteit



12

Beginsel van economische eenheid

- Ondernemingen die behoren tot een groep kunnen een economische eenheid vormen die van de steun heeft geprofiteerd
- Terugvordering kan worden bevolen jegens de gehele groep
- Hoofdelijke aansprakelijkheid



13

Economische continuïteit

- Beoordeeld tijdens de tenuitvoerleggingsfase van een terugvorderingsbesluit of reeds in de fase van het onderzoek
- Om het „**effet utile**” van het besluit te behouden en **omzeiling daarvan te voorkomen**
- De oorspronkelijke begunstigde, zoals vermeld in het inleidings- of in het eindbesluit kan zich hebben beziggehouden met of betrokken zijn geweest bij:
 - een activatransactie
 - een aandelentransactie
 - fusies en andere bedrijfsreorganisaties



14

Onvermogen tot terugbetaling

Begunstigde van de steun niet in staat om het gehele bedrag van de steun en de terugvorderingsrente (terug) te betalen en alleen nog overeind op de markt dankzij de ontvangen steun



moet de interne markt verlaten

Indien het voordeel wordt overgedragen aan een juridisch en economisch rechtsopvolger moet de terugvorderingsplicht worden uitgebreid naar laatstgenoemde



15

Insolventie: praktische gevolgen 1/2

- Indien de begunstigde van de steun die steun niet kan terugbetalen moet de lidstaat **beslag leggen op de vermogensbestanddelen van de begunstigde** en deze failliet laten verklaren zodat:
 - het **volledige terug te vorderen bedrag** wordt teruggevorderd
 - de onderneming haar activiteiten definitief **staakt** en wordt **uitgeschreven** uit het handelsregister
- De rente loopt op volgens de bepalingen van het nationaal recht voor insolventieprocedures totdat de steun is terugbetaald
- Terugvordering kan worden geacht voorlopig te zijn uitgevoerd als de vordering met betrekking tot de staatssteun binnen de termijn voor terugvordering is **geregistreerd** in het overzicht van schulden



16

Insolventie: praktische gevolgen 2/2

- De staat moet de vordering met betrekking tot de staatssteun tijdig registreren in het overzicht van schulden
- Rangschikking van de vordering op grond van het nationaal recht
- De staat moet elke weigering om zijn vordering te registreren **aanvechten** tot de hoogste nationale rechter en indien nodig die rechterlijke instantie verzoeken een **prejudicieel verzoek** in te dienen bij het Hof van Justitie
- Voorkomen van **patstellingen**: de lidstaat kan de steun niet langer terugvorderen op grond van het nationaal recht, maar dit is het gevolg van zijn eigen verzuimen of fouten, zodat het niet valt onder de rechtspraak inzake absolute onmogelijkheid



17

Procedures voor herstructurering of tijdelijke voortzetting

- Insolvente ondernemingen: Nationaal recht dat voorziet in procedures voor herstructurering of tijdelijke voortzetting moeten **buiten toepassing** blijven voor zover dit, bij gebreke van een tijdige terugvordering van het volledige terug te vorderen bedrag, **de liquidatie en de stopzetting van de activiteiten van de begunstigde van de steun beletten** (*Mededeling betreffende terugvordering*, overweging 131)
- Wanneer **een plan** voor de voortzetting van de activiteit van de begunstigde van de steun wordt voorgelegd aan de commissie van schuldeisers **kan de lidstaat dat plan alleen steunen indien het de garantie biedt dat het volledige terug te vorderen bedrag binnen de terugvorderingstermijn wordt teruggevorderd**
- Een lidstaat **kan** in het kader van de terugvorderingsprocedure **geen afstand doen** van een deel van zijn vordering (hoofdsom en rente) indien de begunstigde van de steun zijn activiteiten voortzet
- De redenering wijkt af van die van een particuliere schuldeiser (d.w.z. maximalisatie van zijn vordering): de onderneming **moet de markt verlaten**. Dezelfde uitgangspunten gelden voor **faillietverklaring op eigen aangifte**



18

De rol van de nationale rechter

- Bevoegd om kennis te nemen van de nationale terugvorderingsbesluiten
- Residuele bevoegdheid inzake terugvordering indien de verzoeker het besluit niet kan aanvechten bij de EU-rechter
- Indien een nationaal vonnis in strijd is met de EU-wetgeving moeten de lidstaten het aanvechten

Commissie v Slowakije C-507/08, ro. 59 t/m 65;



19

Jurisprudentie *Deggendorf*

- Verplichting tot opschorting van betaling van nieuwe steun indien eerdere onwettige en onverenigbare steun nog niet is terugbetaald

Jurisprudentie Deggendorf, TWD v Commissie, C-355/95 P

- **Mogelijkheid van voorwaardelijke goedkeuring door de Commissie** (d.w.z. verlening van nieuwe steun opgeschort totdat eerdere steun is terugbetaald)
- Verbintenis om geen nieuwe steun te verlenen totdat de aan een van de ondernemingen van de groep verleende steun waarvoor een terugvorderingsbesluit is genomen in een van de lidstaten volledig is terugbetaald

FagorBrandt T-115/09, ro. 70 en 71



20

Dank u voor uw aandacht

Voor vragen kunt u contact opnemen via:

comp-recovery-state-aid@ec.europa.eu



© Europese Unie 2022

Tenzij anders is aangegeven is hergebruik van deze presentatie toegestaan op grond van de [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) licentie. Voor alle gebruik of vervoelvoudiging van onderdelen die niet toebehoren aan de EU kan toestemming noodzakelijk zijn van de desbetreffende rechthebbenden.





Recovery of Unlawful and Incompatible State Aid

Diana CALCIU, Case Handler
DG COMP. Unit H4. Enforcement and Monitoring

ERA Webinar for Dutch Judges. 21 June 2022



Funded by the European Union

Service Contract DG COMP/2017/015 – SI2.778715

This document has been prepared for the European Commission. However, it reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein

The views expressed in this presentation are purely those of the speaker and may not in any circumstances be regarded as stating an official position of the European Commission

1

Unlawful aid

- Member States shall not implement state aid before it has been notified to and approved by the Commission (Art.108(3) TFEU) – **standstill clause**
- Otherwise, the aid is unlawful (**≠ incompatible**)
- National courts must draw all the necessary consequences
 - Recovery of the measure
 - Interim measures to safeguard the interests of third parties
 - Suspending the implementation or ordering the recovery of the measure

**CEL F C-1/09
paras 27-31**

Deutsche Lufthansa C-284/12, paras 42-44



2

Incompatible aid

- Commission: **exclusive jurisdiction** to determine whether aid is compatible with the internal market



- **Commission has to order recovery of any incompatible aid**, unless this would go against a general principle of EU law (interpreted strictly!) or the limitation period of 10 years



- Member States: **obligation to implement that decision**



3

Obligation to recover the aid

- The Commission has the **power to suspend the payment of unlawful aid, while investigating**

Boussac C-301/87, paras 19-20

- Member States have the **obligation to recover incompatible aid, following the negative decision of the Commission, and national courts have a duty of sincere cooperation and must draw all necessary consequences**
- **Recovery must be immediate and effective**



4

Limits to Recovery

- Proc. Reg., Article 17: limitation period (10 years)
- General Principles of EU Law:
 - e.g. legitimate expectations
 - e.g. absolute impossibility
 - *Res judicata* cannot undermine the primacy and effectiveness of EU Law

RSV v Commission C-223/85, paras 14-17

Belgium v Commission C-75/97, para. 88 *Ferracci v Commission* T-219/13, paras 84-86;
Montessori school v Commission T-220/13, paras 81-83

Lucchini C-119/05, paras 61-63;
Commission v Slovakia C-507/08, paras 59-65;
Klausner Holz C-505/14, para. 45



5

Res judicata and EU Law

- The national courts are under a duty to give full effect to the provisions of EU law
- Two different scenarios arising from case law:
 - *Lucchini*: the principle of *res judicata* in State aid matters should be left unapplied
 - prevents the recovery of incompatible State aid, granted in breach of EU law
 - *Klausner Holz*: judges are called to leave this principle unapplied or to find alternative solutions by interpreting national law in conformity with EU law

Lucchini C-119/05, paras 61-63;
Commission v Slovakia C-507/08, paras 59-65;
Klausner Holz C-505/14, para. 45



6

Purpose of recovery

- NOT a penalty
- Re-establishing the situation that existed in the market prior to granting the aid

Tubemeuse C-142/87, para. 66;
Belgium v Commission C-75/97, paras. 64-66;
SMI C-277/00, para. 74;
New Interline C-454/09, paras 30, 35 and 37

- Amount to be recovered: aid + recovery interest
 - By paying back the unlawful aid, its recipient forfeits the advantage which it has enjoyed over its competitors.
 - By paying the recovery interest the aid beneficiary forfeits the time advantage arising from the availability of the aid in question, free of charge.

Greece v Commission T-415/05, T-416/05 and T-423/05, paras 415 and 416;
WAM T-303/10, para. 203



7

The effects of the Recovery Decision

Binding in its entirety

Article 288 TFEU)

Binding for all State bodies, including national courts

Albako v BALM 249/85, para. 17

Duty of sincere cooperation between Commission and Member States

Article 4(3) TEU

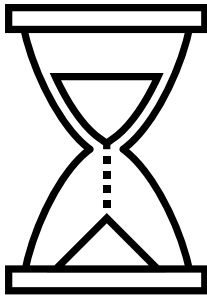
Zwartfeld C-2/88, para. 18
Sincere cooperation particularly important between the Commission and national courts

Eesti Pagar C-349/17, para. 89-92 and 94



8

The Recovery Procedure



- Article 16(3) Procedural Reg.: governed by national law
- Recovery must be immediate and effective
- National rules preventing effective and immediate execution should be left unapplied
- Deadlines:
 - **2 months:** measures planned or taken (quantify aid and interest, identify the beneficiaries, etc.)
 - **4 months:** completion of recovery

Olympic Airways
C-415/03, paras 42-44

Scott
C-232/05, paras 49-52



9

Operative part of a Recovery Decision

Article 1
The State aid amounting to EUR <amount> unlawfully granted by <Member State>, in breach of Article 108(3) of the TFEU, in favour of <identity of the beneficiary> is incompatible with the internal market.

- Article 2**
1. <Member State> shall **recover** the aid referred to in Article 1 from the beneficiary.
 2. The sums to be recovered shall bear **interest** from the date on which they were put at the disposal of the beneficiary until their actual recovery.
 3. The interest shall be calculated on a **compound basis** in accordance with Chapter V of Regulation (EC) No 794/2004.
 4. <Member State> shall **cancel all outstanding payments** of the aid referred to in Article 1 with effect from the date of notification of this decision.

- Article 3**
1. Recovery of the aid referred to in Article 1 shall be **immediate and effective**.
 2. <Member State> shall ensure that this decision is implemented within **four months** following the date of notification of this Decision.

- Article 4**
1. Within **two months** following notification of this Decision, <Member State> shall submit the following information to the Commission:
 - (a) the total amount (principal and recovery interests) to be recovered from the beneficiary;
 - (b) a detailed description of the measures already taken and planned to comply with this Decision;
 - (c) documents demonstrating that the beneficiary has been ordered to repay the aid.
 2. <Member State> shall keep the Commission informed of the progress of the national measures taken to implement this Decision until recovery of the aid referred to in Article 1 has been completed. It shall immediately submit, on simple request by the Commission, information on the measures already taken and planned to comply with this Decision. It shall also provide detailed information concerning the amounts of aid and recovery interest already recovered from the beneficiary.

Article 5
This Decision is addressed to <Member State>.



10

Amount to be recovered

- **Quantified by the Commission**, on the basis of information available
- For **lack of a concrete amount** in the negative decision, the Member State concerned must **quantify the aid to be recovered from each of the beneficiaries**, based on the **methodology** set out in the recovery decision

Mediaset, C-69/13, para. 21



11

Identification of the beneficiaries

- The **Commission's** recovery decision usually identifies the aid beneficiaries
- **Schemes**: case-by-case assessment by Member States:
 - the notion of State aid and compatibility,
 - in close cooperation with the **Commission**
- **Concrete beneficiaries and schemes**
 - Principle of economic unit
 - Extension of the recovery obligation due to economic continuity



12

Principle of Economic Unit

- Undertakings belonging to a group may form one economic unit that has benefitted from the aid
- Recovery may be ordered from the whole group
- Joint and several liability



13

Economic Continuity

- Assessed during the implementation stage of a recovery decision or already at the stage of the investigation
- To preserve the ***effet utile*** of the Decision and **avoid its circumvention**
- The original beneficiary identified in the opening or closing decision may have conducted or be involved in:
 - Asset deal
 - Share deal
 - Mergers and other business reorganisations



14

Inability to pay back



Insolvency: practical implications 1/2

- If the aid beneficiary cannot repay the aid, the Member State has to **seize the beneficiary's assets** and **cause its liquidation** leading to:
 - Recovery of the **full recovery** amount or
 - The definitive **cessation** of the activities of the undertaking and its **erasure** from the trade register
- Interest accrues as provided for by national law for insolvency proceedings until aid is paid back
- Recovery can be considered provisionally implemented when the State aid claim is **registered** in the schedule of liabilities within the recovery deadline

Insolvency: practical implications 2/2

- The State must **register** the State aid claim in the schedule of liabilities in due time
- Ranking of the claim set by national law
- The State must **challenge** any refusal to register its claim until the national Court of last instance and, if necessary, ask that Court to lodge a request for **preliminary ruling** at the Court of Justice
- Avoiding **intractable** situations: the Member State can no longer recover the aid under national law, but this is due to its own inactions or mistakes so it does not fit with the case law on absolute impossibility



17

Restructuring or Temporary Continuation proceedings

- Insolvent companies: National Law providing for restructuring or temporary continuation proceedings must be left **unapplied** insofar as, in absence of timely recovery of the full recovery amount, **it prevents the winding up and cessation of activities of the aid beneficiary** (*Recovery Notice*, recital 131)
- Where **a plan** providing for the continuation of the activity of the aid beneficiary is proposed to the creditors' committee, the **Member State can support that plan only if it ensures full recovery within the deadline**
- A Member State **cannot waive** part of its recovery claim (principal and interest) if the aid beneficiary continues its activity
- The logic is different from that of a private creditor (i.e. maximize its claim): the company has to **exit the market**. Same principles apply to **voluntary liquidation**



18

The Role of National Courts

- Competent for the review of the national recovery orders
- Residual competence on recovery where it is not possible for the applicant to challenge the decision before EU Courts
- If a national judgment breaches EU law, the Member States must challenge it

Commission v Slovakia C-507/08



19

The *Deggendorf* Case Law

- **Obligation to suspend payment of new aid where earlier unlawful and incompatible aid has not yet been repaid**

Deggendorf case law, TWD v Commission, C-355/95 P

- **Possibility of conditional approval by the Commission** (i.e., granting of new aid suspended until previous aid is reimbursed)
- Commitment not to grant new aid until full recovery of the aid granted to any of the companies of the group for which recovery has been ordered in any of the Member States

FagorBrandt T-115/09, paras 70 and 71



20

Thank you for your attention

Contact point for queries at

comp-recovery-state-aid@ec.europa.eu

© European Union 2022

Unless otherwise noted the reuse of this presentation is authorised under the [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) license. For any use or reproduction of elements that are not owned by the EU, permission may need to be sought directly from the respective right holders.





Handhaving van staatssteunregels door de nationale rechterlijke instanties en mechanismen voor samenwerking De Nieuwe Mededeling van de Commissie inzake handhaving 2021

Diana CALCIU, zaakbehandelaar
DG MEDEDINGING Eenheid H4. Handhaving en toezicht



Gefinancierd door de Europese Unie

Dienstverleningsovereenkomst DG MEDEDINGING/2017/015 - SI2.778715

Dit document is opgesteld voor de Europese Commissie. Het bevat echter uitsluitend de zienswijzen van de auteurs. De Commissie kan niet verantwoordelijk worden gehouden voor enig gebruik dat wordt gemaakt van de informatie in dit document.

Achtergrond



Doel en toepassingsgebied van de nieuwe Mededeling 2021

Concrete richtsnoeren voor de handhaving van staatssteunregels op nationaal niveau met de nadruk op zaken waarin particulieren een voorziening vragen in geval van onwettige verlening van steun ("particuliere handhaving")

Verduidelijking van algemene beginselen die van toepassing zijn op basis van geactualiseerde jurisprudentie

Verduidelijkingen van de diverse rollen van de Commissie en van de nationale rechterlijke instanties (nationale rechters)

Versterking van de samenwerking tussen nationale rechters en de Commissie – wederzijdse bijstand

3



3

Het systeem van handhaving in geval van staatssteun

Bevoegdheden	Nationale rechters 	Commissie 
107 lid 1 VWEU Objectief begrip van steun	✓	✓
108 lid 3 VWEU Overtreding van de 'standstill'-verplichting (er mag geen steun worden verleend totdat de verenigbaarheid daarvan met de interne markt is beoordeeld): voor nieuwe steun, steun die valt onder de groepsvrijstelling en bestaande steun	✓	✓
Verenigbaarheid/beoordeling van bestaande steun	X	✓
Rechtsmiddelen	Terugvordering, opschorting, beëindiging, voorlopige voorziening, schadevergoeding	Onverenigbare nieuwe steun: Terugvorderingsbeschikking Onverenigbare nieuwe steun: Passende maatregelen

4



4

De rol van nationale rechters

Beoordeling van een mogelijke overtreding van de 'standstill'-verplichting (artikel 4 van de Mededeling)

Bestaan van steun

Objectief begrip van steun
Verwijzing naar de richtsnoeren van de Commissie (Mededeling 2016 betreffende het begrip staatssteun)

Bestaande steun

Bestaande steun valt niet onder de 'standstill'-verplichting
Definities van bestaande steun op grond van de Procedureverordening zijn niet verbindend voor nationale rechters (C-387/17 *Fallimento Traghetti Mediterraneo*)

Groepsvrijstellingen

Verplichting tot controle of wordt voldaan aan alle AGVV-voorwaarden (eng uitgelegd)
Geen gerechtvaardigde verwachtingen (C-349/17 *Eesti Pagar*, C-654/17 P *BMW*) (zie volgende dia)

Nieuwe onwettige steun

Rechtsmiddelen

5



5

Voorwaarden voor groepsvrijstelling

(artikel 4)

C-349/17 *Eesti Pagar*

Enge uitleg van AGVV-voorwaarden door de nationale rechter (niet voldoen aan de voorwaarde met betrekking tot stimulerend effect, aangezien de steuntoepassing is voorgelegd nadat een bindend bevel was uitgevaardigd om te starten met de werkzaamheden van het project).

Het niet voldoen aan AGVV-voorwaarden vormt een overtreding van artikel 108 lid 3 waaraan nationale rechters alle consequenties moeten verbinden.

Toegevingen door nationale autoriteiten leiden niet tot gerechtvaardigde verwachtingen met betrekking tot de wettigheid van de staatssteun.

C-654/17 P *BMW*

Als staatssteun de geldende individuele waardedrempel zoals vermeld in de AGVV overschrijdt, valt alle steun buiten het toepassingsgebied van die verordening en kan niet worden geprofitteerd van de vrijstelling. In de AGVV worden geen bevoegdheden overgedragen aan lidstaten.

Steun die onder de AGVV valt vormt geen 'bestaande steun' en geniet geen bijzondere bescherming.

Steun die vrijgesteld is van de meldingsplicht op grond van de AGVV geniet op zijn best een aanname van verenigbaarheid met de interne markt, zodat de wettigheid daarvan kan worden betwist.

6



6

Rechtsmiddelen (artikel 4)

Verplichting om in te gaan op de gevolgen van onwettigheid van de steun

Terugvordering/ beëindiging

Het EU-recht legt geen conclusie op die de nationale rechter per se moet trekken over de rechtsgeldigheid van de handelingen ter uitvoering van onwettige steun, voor zover het doel van herstel van de status quo ante wordt bereikt (C-275/10 *Residex Capital IV*)

Terugvordering van steun en onrechtmatigheidsrente

Het volledige voordeel moet worden weggenomen door de hoofdsom van de steun terug te vorderen plus 'onrechtmatigheidsrente', d.w.z. rente die de onderneming zou hebben betaald als zij het bedrag van de steun gedurende de periode van de onwettigheid had moeten lenen op de markt (C-349/17 *Eesti Pagar*)

Tussentijdse maatregelen hangende het EG-onderzoek

Een doorlopend onderzoek door de Commissie ontslaat de nationale rechter niet van zijn verplichting tot het opleggen van voorzieningen (C-39/94 *SFEI*)

Voorlopige terugvordering op een geblokkeerde rekening; tussentijdse maatregel die verstrekking van vermoedelijk onwettige steun voorkomt (C-590/14 P *DEI*)

Schadevergoeding

Op basis van de jurisprudentie in de zaken *Francovich* en *Brasserie du Pêcheur* is de lidstaat verplicht om personen schadevergoeding te betalen in verband met overtredingen van EU-recht
Schadevergoeding aan begunstigden niet rechtstreeks gebaseerd op EU-recht

7



7

Vordering tot schadevergoeding (artikel 4)

Een doeltreffend middel voor derden aan wie schade is toegebracht door onwettige staatssteun (SNCM, Franse Raad van State, september 2021)...

In ruil voor de exploitatie van de veerdienst tussen Marseille en Corsica hebben de regionale autoriteiten rederij SNCM steun verleend die door de Commissie onwettig en onverenigbaar is geoordeeld.

Concurrent Corsica Ferries heeft een vordering tot schadevergoeding ingediend, onder overlegging van een rapport van een economisch deskundige die de gederfde winst als gevolg van de door SNCM ontvangen steun heeft gekwantificeerd.

De schadevergoeding dat aan Corsica Ferries moest worden betaald bedroeg ca. € 86 miljoen.

→ Economisch en financieel bewijs nodig waarin de „theory of harm” wordt vertaald naar een plausibele kwantitatieve beoordeling.

... met beperkingen

Bij de beoordeling van schadevergoeding aan derden in verband met de kosten die zijn gemaakt als direct gevolg van onwettige steun moeten nationale rechters voorzichtig zijn dat zij geen beslissingen nemen die tot gevolg hebben dat steun wordt verleend of dat de kring van begunstigden wordt uitgebreid

(C-106 t/m 120/87, *Asteris*, C-164/15 P en C-165/15 P, *Aer Lingus*).

Geen gerechtvaardigde verwachtingen van de begunstigde jegens de lidstaat (C-672/13 *OTP Bank*).



In het algemeen moeten nationale rechters voorzichtig zijn dat zij de standstillverplichting niet overtreden (art. 108 lid 3 VWEU) door steun te verlenen zonder voorafgaande goedkeuring (bijvoorbeeld door een steunmaatregel uit te vaardigen, *DEI C-590/14 P*).



8

Parallele procedures bij de nationale rechter en bij de Commissie (artikel 4)



9



9

Algemene beginselen (artikel 2)

- Loyale samenwerking (artikel 4 lid 3 VWEU)
- Procedurele autonomie, gelijkwaardigheid en doeltreffendheid van nationale procedureregels



Procesbevoegdheid: eisers zijn meestal concurrenten, maar niet uitsluitend; niet uitsluitend economische belangen



Bevoegdheid: elke lidstaat wijst de rechterlijke instanties aan die bevoegd zijn (gespecialiseerde tegenover algemene rechterlijke instanties)



Verjaringstermijn: nationale rechters zijn niet gebonden aan de Procedureverordening (C-387/17 *Fallimento Traghetti Mediterraneo*, C-349/17 *Eesti Pagar*)



Gezag van gewijsde: erkend door het EU-recht, met uitzonderingen (zie volgende dia)

10



10

Gezag van gewijsde - uitzonderingen

(artikel 2)

**C-119/05
Lucchini**

Het beginsel van gezag van gewijsde kan geen beperking inhouden van de exclusieve bevoegdheid die toekomt aan de Commissie op grond van het VWEU om de verenigbaarheid van staatssteun te beoordelen (bevoegdheidsconflict: bestaan van steun terzijdegesteld ondanks een beschikking van de Commissie waaruit het tegendeel bleek)

**C-586/18 P
Buonotourist**

Een uitspraak van een nationale rechter, ook als deze in laatste instantie uitspraak doet, kan de Commissie er niet van weerhouden om haar exclusieve bevoegdheid uit te oefenen om de verenigbaarheid van de steun in een later stadium alsnog te beoordelen

**C-505/14
Klausner**

Een nationale regel die in de weg staat aan het door de nationale rechter trekken van de consequenties uit een overtreding van artikel 108 lid 3 VWEU op grond van een eerdere uitspraak van de nationale rechter, gedaan in een geschil dat niet hetzelfde onderwerp betrof en geen betrekking had op de kenmerken van staatssteun van de overeenkomst in kwestie, is in strijd met het doeltreffendheidsbeginsel

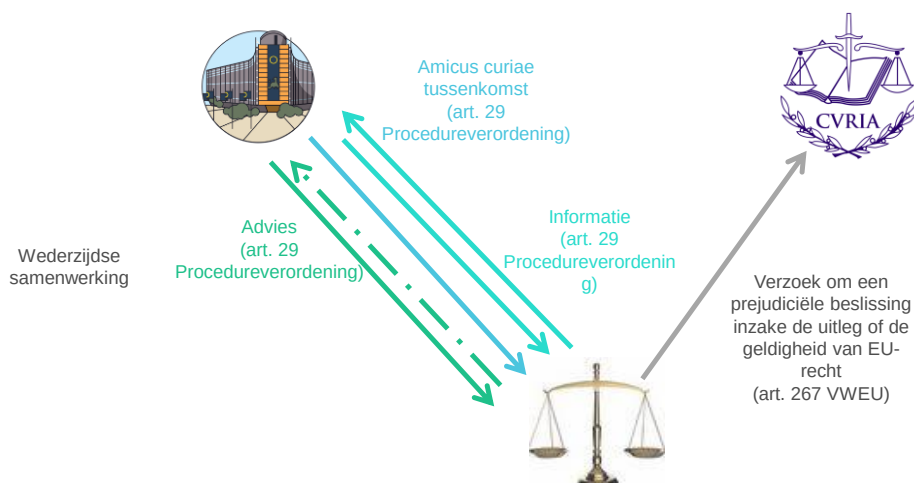
11



11

Samenwerking met de Commissie

(artikel 5)



12



12

Verzoek om informatie (artikel 5)



- ✓ Verzoek om **informatie** (over het bestaan van een staatssteunprocedure of -onderzoek; over de vraag of een lidstaat een steunmaatregel behoorlijk heeft gemeld; over de vraag of de Commissie reeds een besluit heeft genomen...) of om **documenten** (kopieën van besluiten, feitelijke gegevens, statistieken, marktonderzoeken, economische analyses)
- ✓ Hieronder valt: informatie die beschermd is door het **beroepsgeheim**, mits deze beschermd wordt door de nationale rechter
- ✓ Gewoonlijk verzonden binnen **1 maand** na de datum van het verzoek

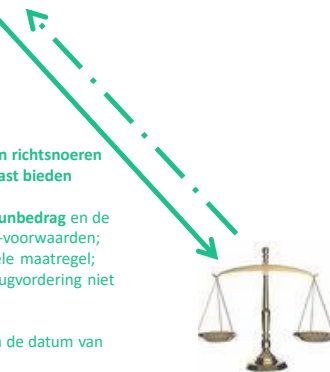
Informatie
(art. 29
Procedurever-
ordening)

13



13

Verzoek om advies (artikel 5)



**Advies (art. 29
Procedure-
verordening)**

- ✓ Als de jurisprudentie en de mededelingen en richtsnoeren van de Commissie niet voldoende houvast bieden
- ✓ Over: kwantificatie en berekening van het **steunbedrag** en de terugvorderingsrente; toepassing van **AGVV**-voorwaarden; toepassing van de **regeling** op een individuele maatregel; **buitengewone omstandigheden** waardoor terugvordering niet mogelijk is...
- ✓ Gewoonlijk verzonden binnen **4 maanden** na de datum van het verzoek

14

- ✓ Niet verbindend voor nationale rechters



14

Tussenkomst als amicus curiae (artikel 5)



**Amicus curiae
tussenkomst
(art. 29
Procedure-
verordening)**

- ✓ Schriftelijke of mondelinge **opmerkingen** voor nationale rechters die staatssteunregels toepassen
- ✓ Het besluit om tussen te komen als amicus curiae is **ter uitsluitende beoordeling van de Commissie**, afhankelijk van het belang van de zaak, de bijdrage aan de **doeltreffendheid van de handhaving van staatssteunregels**, het bestaan van een **nieuwe inhoudelijke vraag**
- ✓ **Niet verbindend** voor nationale rechters



15



15

Overige vormen van samenwerking met de Commissie (artikel 5)



Wederzijdse
samenwerking



**Samenwerking van de nationale rechter met de
Commissie**

- ✓ Verstrekking door nationale rechters van een kopie van een schriftelijk vonnis dat is uitgevaardigd naar aanleiding van de verstrekking door de Commissie van informatie, een advies of opmerkingen als amicus curiae
- ✓ Lidstaten kunnen coördinatiepunten opzetten voor nationale rechters die te maken hebben met staatssteunkwesties voor een doeltreffendere en consistentere toepassing van de staatssteunregels

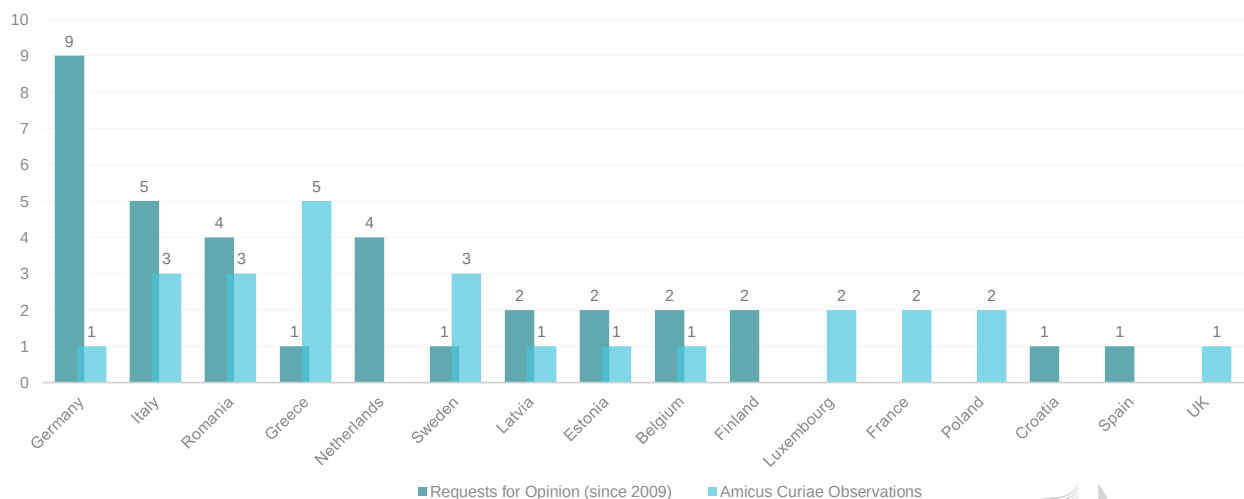


16



16

Het gebruik door lidstaten van mechanismen voor samenwerking



17



17

Illustrate van een verzoek om advies van de Raad van State

https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/national-courts/application-state-aid-law/requests-opinions/opinions-issued_en

2014

Zaak	Nationale rechter	Commissie-advies	Vonnis van de nationale rechter	Samenvatting & achtergrond
Overcompensatie	Raad van State	27/10/2014 nl	nl	Vormt overcompensatie als gevolg van een berekeningsfout die is gemaakt in een goedgekeurde regeling staatssteun en valt deze onder het beginsel van rechtszekerheid?

18



18

Dank u

Het Team *Mededeling handhaving*:
Bernadette WILLEMOT-NIEUWENHUYS, Borja ALCARAZ,
Leonardo ARMATI, Diana CALCIU, Michela CASELLA,
Angeliki CHAROULI en Enrique COLMENERO

Voor meer informatie in de mededeling, klik hier: [EUR-Lex - 52021XC0730\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)



© Europese Unie 2020

Tenzij anders is aangegeven is hergebruik van deze presentatie toegestaan op grond van de [CC BY 4.0](#) licentie. Voor alle gebruik of
verveelvoudiging van onderdelen die niet toebehoren aan de EU kan toestemming noodzakelijk zijn van de desbetreffende rechthebbenden.





Enforcement of State aid rules by National Courts and cooperation tools

The New Commission Enforcement Notice 2021

Diana CALCIU, Case Handler
DG COMP. Unit H4. Enforcement and Monitoring



Funded by the European Union

Service Contract DG COMP/2017/015 – SI2.778715

This document has been prepared for the European Commission. However, it reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein

1

Background

2009

Notice on the enforcement of State aid rules by national courts

- 12 years of EU case law developments

2012

State aid Modernisation

- Significant extension of the scope of the block exemption regulation (GBER): 96% of State aid is now exempt from notification
- The role of national courts has become even more prominent, as they must detect all potential breaches of exemption conditions

2015

New Procedural Regulation 2015/1589

- Article 29 codified the cooperation tools between national courts and the Commission from 2009 Notice and added the *amicus curiae* intervention

2019

Study on the Enforcement of State aid rules by national courts

- Findings on the application of State aid rules by national courts in 750 cases: limited award of remedies
- Cooperation tools under-used

2021

New notice on the enforcement of State aid rules by national courts

2



2

1

Purpose and Scope of the new 2021 Notice

Concrete guidance on the enforcement of State aid rules at national level focusing on cases where private parties seek remedies for the unlawful implementation of aid ("private enforcement")

Clarifications on general principles applicable based on updated case law

Clarifications on the respective roles of the Commission and of the national courts (NCs)

Reinforce the cooperation between NCs and the Commission - mutual assistance

3



3

The System of State aid Enforcement

Competences	National Courts 	Commission 
107(1) TFEU Objective notion of aid	✓	✓
108(3) TFEU Breach of the standstill obligation (no aid shall be granted until its compatibility with the internal market was assessed): for new aid, block-exempted aid and existing aid	✓	✓
Compatibility / review of existing aid	X	✓
Remedies	Recovery, suspension, termination, interim relief, damages	Incompatible new aid: Recovery decision Incompatible existing aid: Appropriate measures

4



4

The Role of National Courts

Assessing a potential breach of the standstill obligation (Section 4 of the Notice)

Existence of aid

Objective notion of aid
Reference to Commission guidance (2016 Notice on the notion of State aid)

Existing Aid

An existing aid is not subject to the standstill obligation
Definitions of Existing Aid under the Procedural Regulation do not bind NCs (C-387/17 *Fallimento Traghetti Mediterraneo*)

Block exemptions

Duty to verify compliance with all GBER conditions (strictly interpreted)
No legitimate expectations (C-349/17 *Eesti Pagar*, C-654/17 P *BMW*)
(see next slide)

New Unlawful Aid

Remedies

5



5

Block exemptions conditions

(Section 4)

C-349/17 *Eesti Pagar*

Strict interpretation of GBER conditions by NCs (no compliance with the condition relating to the incentive effect, as the aid application was submitted after the a binding order was issued to start works on the project).
Non-compliance with GBER conditions amounts to an infringement of Article 108(3) from which NCs must draw all the consequences.
Assurances by national authorities do not create legitimate expectation as to the lawfulness of State aid.

C-654/17 P *BMW*

When State aid exceeds the relevant individual value threshold set in the GBER, all the aid falls outside the scope of that regulation and cannot benefit from the exemption.
The GBER does not transfer competences to Member States.
Aid covered by the GBER does not constitute 'existing aid' and does not enjoy special protection.
Aid exempt from notification under the GBER enjoys at most a presumption of compatibility with the internal market and its lawfulness can therefore be challenged.

6



6

Remedies

(Section 4)

Duty to address the consequences of illegality of the aid

Suspension/ termination	Recovery of aid and illegality interest	Interim measures pending EC investigation	Damage compensation
EU law does not impose any conclusion that NC must necessarily draw on the validity of the acts implementing unlawful aid, in so far as the objective of restoring the status quo ante is achieved (C-275/10 <i>Residex Capital IV</i>)	Full advantage to be removed by recovering aid principal plus 'illegality interest', i.e. interest that the undertaking would have paid had it had to borrow the amount of the aid on the market during the period of the unlawfulness (C-349/17 <i>Eesti Pagar</i>)	An ongoing Commission investigation does not release the national court from its obligation to impose remedies (C-39/94 <i>SFEI</i>)	Provisional recovery on a blocked account; interim measure preventing the disbursement of presumably unlawful aid (C-590/14 P <i>DEI</i>)
			Based on <i>Francoovich and Brasserie du Pêcheur</i> case-law, MS required to compensate individuals for damage as a result of breaches of EU law Damages against beneficiaries not directly based on EU law

7



7

Action for damages

(Section 4)

An effective tool for third parties to whom damage was caused by unlawful State aid (*SNCM*, French Council of State, September 2021)...

In exchange for operating the ferry service between Marseille and Corsica, the regional authorities granted shipping operator SNCM aid that was found unlawful and incompatible by the Commission.

Competitor Corsica Ferries filed a claim for damages, submitting an economic expert report that quantified the loss of profit caused by the aid received by SNCM.

Quantum of damages to be paid to Corsica Ferries amounted to approx. €86 million.

→ Need for economic and financial evidence translating the theory of harm into a credible quantitative assessment.

... with limitations

When ruling on the compensation to third parties for the costs incurred as a direct result of an unlawful aid, NCs must be careful not to adopt decisions having the effect of granting an aid or enlarging the circle of beneficiaries (C-106 to 120/87, *Asteris*, C-164/15 P and C-165/15 P, *Aer Lingus*).

No legitimate expectations for the beneficiary vis a vis the Member State (C-672/13 *OTP Bank*).

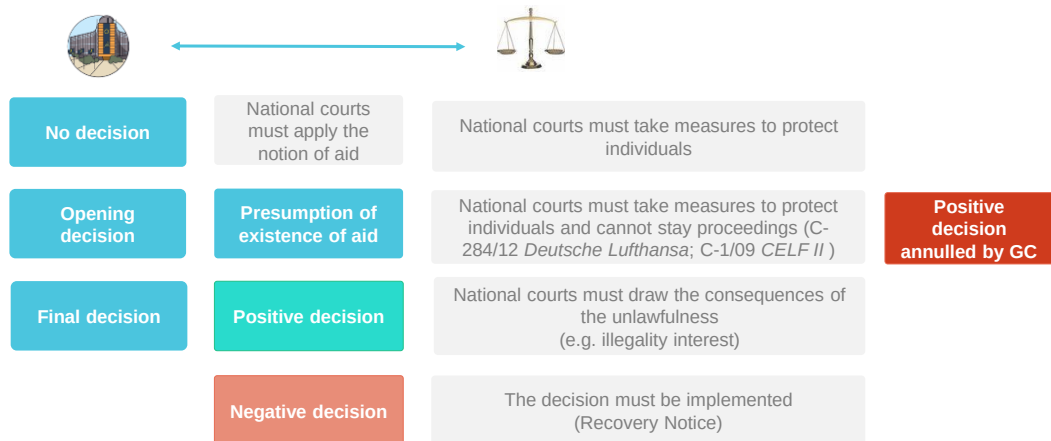


In general, NCs should be careful not to breach the standstill obligation (Art. 108(3) TFEU) by granting aid without prior approval (for instance by extending an aid, *DEI* C-590/14 P).



8

Parallel NC/Commission procedures (Section 4)



9



9

General Principles (Section 2)

- Sincere cooperation (Article 4(3) TEU)
- Procedural Autonomy, Equivalence and Effectiveness of national procedural rules



Legal standing: claimants are mostly competitors but not only; not only economic interests



Jurisdiction: each Member State designates the courts that have jurisdiction (specialised vs general courts)



Statute of limitations: national courts are not bound by the Procedural Regulation (C-387/17 *Fallimento Traghetti Mediterraneo*, C-349/17 *Eesti Pagar*)



Res judicata: recognized by EU law, with exceptions (see next slide)

10



10

Res judicata - exceptions

(Section 2)

**C-119/05
Lucchini**

The principle of *res judicata* cannot limit the exclusive competence conferred on the Commission by the TFEU to assess State aid compatibility (conflict of competence: existence of aid was discarded despite a Commission decision finding the opposite)

**C-586/18 P
Buonotourist**

A NC decision, even if adjudicating at last instance, cannot prevent the Commission from exercising its exclusive competence to assess aid compatibility later on

**C-505/14
Klausner**

A national rule preventing NC from drawing the consequences from a breach of 108(3) TFEU because of a previous NC decision, which is *res judicata*, given in a dispute which did not have the same subject-matter and did not concern the State aid characteristics of the contract in question, is contrary to the principle of effectiveness

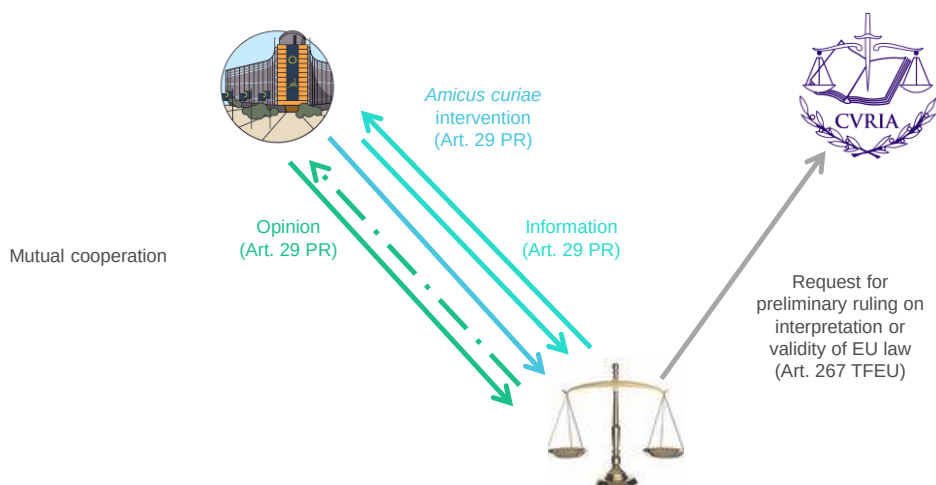
11



11

Cooperation with the Commission

(Section 5)



12



12

Request for information (Section 5)



- ✓ Request for **information** (about the existence of a State aid procedure or investigation; about whether a Member State has duly notified an aid measure; about whether the Commission has already adopted a decision...) or for **documents** (copies of decisions, factual data, statistic, market studies, economic analyses)
- ✓ Covered: information protected by **professional secrecy**, provided it will be protected by the national court
- ✓ Usually transmitted within **1 month** from the date of the request

**Information
(Art. 29 PR)**



13



13

Request for Opinion (Section 5)



**Opinion
(Art. 29 PR)**

- ✓ When **not enough guidance** provided by case law and Commission notices and guidelines
- ✓ About: quantification and calculation of **aid amount** and recovery interest; application of **GBER** conditions; application of **scheme** to individual measure; **exceptional circumstances** preventing recovery...
- ✓ Usually transmitted within **4 months** from the date of the request



14

✓ **Not binding on NCs**



14

Amicus curiae interventions (Section 5)



Amicus curiae intervention (Art. 29 PR)

- ✓ Written or oral **observations** to NCs applying State aid rules
- ✓ Decision to intervene as *amicus curiae* is the **Commission's exclusive prerogative**, depending on **case's significance**, contribution to the **effectiveness of the enforcement of State aid rules**, existence of a **novel question of substance**
- ✓ **Not binding on NCs**



15



15

Other cooperation channels with the Commission (Section 5)



Mutual cooperation



National courts' assistance to the Commission

- ✓ Communication by NCs of a copy of any written judgment issued following the provision by the Commission of information, opinion or *amicus curiae* observations
- ✓ Member States can set up coordination points for national judges dealing with State aid issues, for a more effective and consistent application of State aid rules

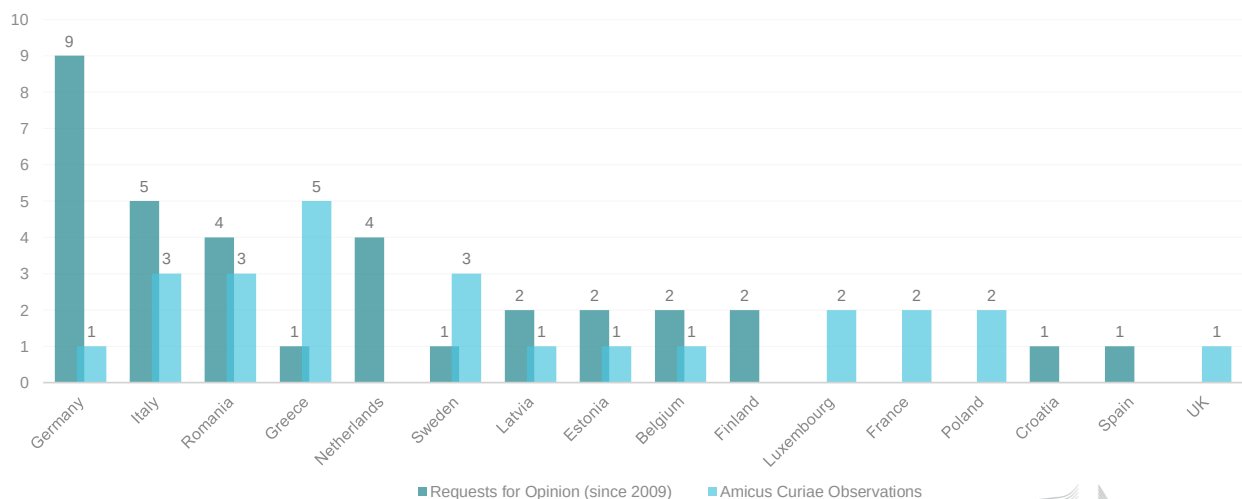


16



16

The use of cooperation tools by Member States



17



17

Illustration of a request for opinion initiated by the Raad van State

https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/national-courts/application-state-aid-law/requests-opinions/opinions-issued_en

2014

Case	National Court	Commission opinion	National Court judgment	Summary & background
Overcompensation	Raad van State	27/10/2014 nl	nl	Does overcompensation due to a calculation error made under an approved scheme constitute State aid and is it covered by the principle of legal certainty?

18



18

Thank you

The *Enforcement Notice* Team:
Bernadette WILLEMOT-NIEUWENHUYS, Borja ALCARAZ,
Leonardo ARMATI, Diana CALCIU, Michela CASELLA,
Angeliki CHAROULI and Enrique COLMENERO

For more information, you can find the notice here: [EUR-Lex - 52021XC0730\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)



© European Union 2020

Unless otherwise noted the reuse of this presentation is authorised under the [CC BY 4.0](#) license. For any use or reproduction of elements that are not owned by the EU, permission may need to be sought directly from the respective right holders.





EUROPESE COMMISSIE
DG MEDEDINGING

Staatssteun: Algeme(e)n(e) toezicht en handhaving
Handhaving en toezicht

SEMINAR VOOR DE RECHTERLIJKE MACHT IN DE EU

UTRECHT

20 EN 21 JUNI 2022

CASE STUDY

Achtergrond

1. Op 15 februari 2015 zijn de vennootschap Wood Corporation (**Wood**) en het bestuur van Staatsbosbeheer van Regio A (**SBB**) een overeenkomst aangegaan voor de levering van hout. Op grond van die overeenkomst heeft SBB zich verbonden tot de levering aan Wood van specifieke hoeveelheden hout tegen een vaste prijs gedurende de periode van 15 februari 2015 tot en met 31 december 2020. Daarnaast heeft SBB zich verbonden om geen hout te zullen verkopen aan andere afnemers tegen een lagere prijs dan de in de overeenkomst afgesproken prijs.
2. In 2015 en 2016 heeft SBB hout aan Wood geleverd, maar niet de afgesproken hoeveelheden. In 2016 is Wood in financiële problemen geraakt die hebben geleid tot betalingsachterstanden bij SBB. In augustus 2017 heeft SBB de leveringsovereenkomst van 15 februari 2015 beëindigd en met ingang van de tweede helft van dat jaar de levering van hout aan Wood op grond van het bepaalde in de overeenkomst gestaakt.
3. Na de vermeende beëindiging door SBB van de overeenkomst zijn de financiële problemen van Wood toegenomen, zodat zij haar schuldeisers niet langer kon betalen. In september 2019 is tegen de vennootschap Wood een rechterlijk vonnis uitgevaardigd in een procedure ter schikking van haar schulden.
4. Intussen had Wood SBB voor de bevoegde civiele rechter gedaagd om een verklaring voor recht te vorderen waarin werd vastgesteld dat, ondanks de beëindiging door SBB, de overeenkomst van 15 februari 2015 van kracht bleef (**1e Zaak**). De rechter in eerste aanleg oordeelde dat de vordering van Wood gegrond was en verklaarde bij vonnis van 24 april 2019 dat de overeenkomst in kwestie nog steeds van kracht was.
5. Anderzijds heeft de Commissie, bij besluit van 5 juli 2019, na een klacht van een concurrent van Wood die schade had ondervonden van de verbintenis van SBB om andere klanten niet minder in rekening te brengen dan de aan Wood berekende prijs, haar twijfels geuit over de verenigbaarheid van het voorkeurstarief dat SBB aan Wood in rekening bracht met de regels omtrent staatssteun en een formeel onderzoek naar de overeenkomst van 15 februari 2015 geopend.
6. Het vonnis in eerste aanleg waarin was geoordeeld dat de overeenkomst in kwestie niet rechtsgeldig door SBB was beëindigd werd ook door het hof van beroep bekrachtigd, bij verklaring voor recht met gezag van gewijsde van 3 december 2020.

7. Om die reden heeft Wood in januari 2021 een tweede rechtsvordering tegen SBB ingesteld bij de bevoegde civiele rechter, waarin zij op basis van de verklaring voor recht met gezag van gewijsde in de 1e Zaak schadevergoeding vorderde voor een bedrag van ca. € 14 miljoen in verband met het verzuim van SBB om in 2012 hout te leveren en ten tweede een bevel tegen SBB om ca. 1,5 miljoen m³ hout te leveren ter uitvoering van de gewraakte overeenkomst tussen 2017 en december 2020 (**2e Zaak**).
8. In het kader van die tweede rechtsvordering heeft SBB ter verdediging aangevoerd dat nakoming van de overeenkomst in kwestie in strijd was met het recht van de Europese Unie. SBB heeft gesteld dat die overeenkomst staatssteun vormde in de zin van artikel 107 lid 1 VWEU en dat deze was verleend in strijd met artikel 108 lid 3 VWEU.
9. In haar repliek heeft Wood gesteld dat dit argument van SBB niet naar voren was gebracht in de procedure met betrekking tot de 1e Zaak, zodat de rechtmatigheid van de overeenkomst niet meer in twijfel kon worden getrokken, aangezien er sprake was van gezag van gewijsde.
10. De procedure in de 2e Zaak is niet afgerond.

Discussiepunten:

- A. Welke elementen van het EU-recht inzake staatssteun kunnen in beginsel door de nationale rechter worden uitgelegd en toegepast?
- B. Wat betekent het feit dat de Commissie een formeel onderzoek heeft geopend voor de nationale rechter?
- C. Als de overeenkomst inderdaad onwettige staatssteun vormde, welke consequenties moet de nationale rechter daaraan dan verbinden in verband met de 2e Zaak?
- D. Zou die beoordeling anders zijn als de Commissie het formele onderzoek intussen had beëindigd en had geoordeeld dat lidstaat A onrechtmatig onverenigbare staatssteun had verleend aan Wood via de overeenkomst met SBB van 15 februari 2015?

Het negatieve besluit van de Commissie en de terugvorderingsplicht voor lidstaat A

11. Bij besluit van 20 december 2020, waarmee de onderzoeksprocedure werd afgesloten, heeft de Commissie overwogen dat lidstaat A in strijd met de wet onverenigbare staatssteun had verleend aan Wood voor een bedrag van € 8 miljoen door een voorkeurstarief toe te passen voor de periode van 15 februari 2015 tot en met december 2017, en heeft zij A verplicht om deze staatssteun binnen 4 maanden van de begunstigde terug te vorderen.
12. Op het moment van het besluit van de Commissie ging de vennootschap Wood failliet. De particuliere schuldeisers stemden ermee in om hun vorderingen te beperken tot 60%. Lidstaat A ging niet akkoord en registreerde de volledige vordering met betrekking tot de staatssteun, met inbegrip van terugvorderingsrente, binnen de termijn naar nationaal insolventierecht, in het insolventieregister.
13. In juni 2021 is de insolventieprocedure van Wood afgesloten, met betaling aan alle schuldeisers van 60% van hun vorderingen.

14. Lidstaat A heeft de Europese Commissie laten weten van mening te zijn dat hij aan zijn plicht tot tenuitvoerlegging van het terugvorderingsbesluit heeft voldaan.

Discussiepunten:

- E. Kan lidstaat A stellen dat de gedeeltelijke terugvordering van 60% van het totale terug te vorderen bedrag volledige en doelmatige tenuitvoerlegging van het besluit van de Commissie vormt?
- F. Bespreking in groepen van argumenten vóór en tegen de onmiddellijke en doelmatige tenuitvoerlegging door lidstaat A van de terugvorderingsplicht op grond van de EU-wetgeving.

* * *



EUROPEAN COMMISSION
COMPETITION DG

State aid: General Scrutiny and Enforcement
Enforcement and Monitoring

SEMINAR FOR THE EU JUDICIARY

UTRECHT

20 – 21 JUNE 2022

CASE STUDY

Background

1. On 15 February 2015 the company Wood Corporation (**Wood**) and the Forest Management Board of Region A (**FMB**) concluded a timber supply contract. Under that contract, FMB committed to supply Wood specific quantities of wood for a fixed price for the period from 15 February 2015 to 31 December 2020. In addition, FMB made a commitment not to sell to other buyers for less than the price fixed in the contract.
2. In 2015 and 2016, FMB supplied Wood with timber, but did not deliver the agreed quantities of it. In 2016, Wood faced financial difficulties that lead to delayed payments to FMB. In August 2017, FMB terminated the supply contract of 15 February 2015, and from the second half of the year ceased to supply timber to Wood under the terms of the contract.
3. After FMB's alleged termination of the contract, the financial difficulties of Wood increased, and as a result, it was unable to satisfy its creditors. In September 2019, the company Wood was subject to a judicial decision in a resolution procedure to settle its debts.
4. Meanwhile, Wood had brought FMB before the competent civil court, seeking a declaratory decision ascertaining that, despite its termination by FMB, the contract of 15 February 2015 remained in force (**1st Case**). The court of first instance deemed well-founded Wood's claim and, by judgment of 24 April 2019, declared that the contract at issue was still in force.
5. On the other hand, following a complaint by a competitor of Wood that was damaged by FMB's commitment not to charge to other clients less than the price charged to Wood, by decision of 5 July 2019, the Commission expressed doubts as to the compatibility of the preferential tariff charged by FMB to Wood with State aid rules and opened a formal investigation into the contract of 15 February 2015.
6. The judgment at first instance that had found that the contract at issue had not been validly terminated by FMB was upheld also by the appellate court, by means of a final declaratory judgment of 3 December 2020.
7. Consequently, in January 2021, Wood brought a second action against FMB before the competent civil court, seeking, on the basis of the final declaratory judgment in the 1st Case, firstly, the award of damages amounting to approximately EUR 14

million due to FMB's failure to supply timber in 2012, and, secondly, the order for FMB to supply around 1,5 million cubic metres of wood in execution of the disputed contract between 2017 and December 2020 (2nd Case).

8. In the context of that second action, FMB defended itself by arguing that the execution of the contract in question was contrary to the law of the European Union. It argued that that contract constituted State aid within the meaning of Article 107(1) TFEU and that it had been carried out in breach of the third subparagraph of Article 108(3) TFEU.
9. In its reply, Wood argued that FMB allegation had not been raised in the proceedings concerning the 1st Case and, thus, the legality of the contract could not be called into question anymore, as *res judicata* had formed.
10. The trial in the 2nd Case has not been completed.

Topics for discussion:

- A. In principle, which elements of EU State aid law can be interpreted and applied by the national court?
- B. What does the fact that the Commission had opened a formal investigation entail for national courts?
- C. If the contract did entail illegal State aid, what consequences would the national court need to draw in relation to the 2nd Case?
- D. Does the assessment change if, in the meantime, the Commission had closed the formal investigation finding that the Member State A had unlawfully granted incompatible State aid to Wood through the contract with FMB of 15 February 2015?

The Commission's negative decision and the obligation to recover for Member State A

11. By decision of 20 December 2020 closing the investigation procedure, the Commission considered that the Member State A had unlawfully granted incompatible State aid amounting to EUR 8 million to Wood through the application of a preferential tariff for the period from 15 February 2015 to December 2017 and obliged A to recover it from the beneficiary within 4 months.
12. At the time of the Commission's decision, the company Wood entered into insolvency. The private creditors agreed to limit their claims at a rate of 60 %. Member State A did not agree and registered within the deadline, under national insolvency law, the full State Aid claim including recovery interest in the insolvency register.
13. In June 2021 the insolvency procedure of Wood was closed, with the payment of all creditors in respect of 60 % of their claims.
14. Member State A informed the European Commission that it believes it has complied with its obligation to implement the recovery decision.

Topics for discussion:

- E. Can the Member State A claim that the partial recovery of 60 % of the total amount to be recovered constitutes the full and effective implementation of the Commission's decision?
- F. Discussion by group of arguments in favour of and against the immediate and effective implementation by Member State A of the recovery obligation under EU law.

* * *



Knowledge Check on State aid

Diana CALCIU, Case Handler
DG COMP. Unit H4. Enforcement and Monitoring

The role of the national judge in the enforcement of state aid rules – Seminar for Dutch Judiciary, 21 June 2022



Funded by the European Union

Service Contract DG COMP/2017/015 - SI2.778715

This document has been prepared for the European Commission. However, it reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein

The views expressed in this presentation are purely those of the speaker and may not in any circumstances be regarded as stating an official position of the European Commission

1

Ready?

2

2

Question 1

What is the purpose of recovery?

- A: To impose a penalty on the beneficiaries of incompatible aid
- B: To re-establish the situation that existed in the market prior to the granting of the aid
- C: To ensure additional revenues for Member States, thereby allowing a reduction in taxes or an increase in spending
- D: To liquidate the company which benefitted from incompatible aid

Vraag 1

Wat is het doel van terugvordering?

- A: Het oplegging van een dwangsom aan de begunstigen van onverenigbare steun
- B: Herstel van de situatie zoals die bestond op de markt voor het verlenen van de steun
- C: Het verkrijgen van extra inkomsten voor lidstaten om belastingverlaging of verhoging van de uitgaven mogelijk te maken
- D: Vereffening van de onderneming die heeft geprofiteerd van onverenigbare steun

3

Question 1

What is the purpose of recovery?

- A: To impose a penalty on the beneficiaries of incompatible aid
- B: To re-establish the situation that existed in the market prior to the granting of the aid**
- C: To ensure additional revenues for Member States, thereby allowing a reduction in taxes or an increase in spending
- D: To liquidate the company which benefitted from incompatible aid

Vraag 1

Wat is het doel van terugvordering?

- A: Het oplegging van een dwangsom aan de begunstigen van onverenigbare steun
- B: Herstel van de situatie zoals die bestond op de markt voor het verlenen van de steun**
- C: Het verkrijgen van extra inkomsten voor lidstaten om belastingverlaging of verhoging van de uitgaven mogelijk te maken
- D: Vereffening van de onderneming die heeft geprofiteerd van onverenigbare steun

4

Question 2

Which procedures govern the recovery of State aid?

- A: EU procedures, namely the 2019 Regulation on recovery procedures
- B: National and EU procedures
- C: National procedures
- D: National procedures, provided they ensure immediate and effective recovery

Vraag 2

Welke procedures zijn van toepassing op terugvordering van staatssteun?

- A: EU-procedures, namelijk de Verordening van 2019 inzake terugvorderingsprocedures
- B: Nationale en EU-procedures
- C: Nationale procedures
- D: Nationale procedures, mits deze onmiddellijke en doelmatige terugvordering garanderen

5

Question 2

Which procedures govern the recovery of State aid?

- A: EU procedures, namely the 2019 Regulation on recovery procedures
- B: National and EU procedures
- C: National procedures
- D: National procedures, provided they ensure immediate and effective recovery**

Vraag 2

Welke procedures zijn van toepassing op terugvordering van staatssteun?

- A: EU-procedures, namelijk de Verordening van 2007 inzake terugvorderingsprocedures
- B: Nationale en EU-procedures
- C: Nationale procedures
- D: Nationale procedures, mits deze onmiddellijke en doelmatige terugvordering garanderen**

6

Question 3

When the Commission orders a Member State to recover, what should actually be recovered?

- A: The aid amount
- B: The aid amount and recovery interest
- C: The aid amount, recovery interest and a lump sum
- D: The recovery interest

Vraag 3

Wat moet er, als de Commissie een lidstaat verplicht tot terugvordering, daadwerkelijk worden teruggevorderd?

- A: Het bedrag van de steun
- B: Het bedrag van de steun en terugvorderingsrente
- C: Het bedrag van de steun, terugvorderingsrente en een bedrag ineens
- D: De terugvorderingsrente

7

Question 3

When the Commission orders a Member State to recover, what should actually be recovered?

- A: The aid amount
- B: The aid amount and recovery interest**
- C: The aid amount, recovery interest and a lump sum
- D: The recovery interest

Vraag 3

Wat moet er, als de Commissie een lidstaat verplicht tot terugvordering, daadwerkelijk worden teruggevorderd?

- A: Het bedrag van de steun
- B: Het bedrag van de steun en terugvorderingsrente**
- C: Het bedrag van de steun, terugvorderingsrente en een bedrag ineens
- D: De terugvorderingsrente

8

Question 4

What are the limits to recovery?

- A: There are no limits, recovery must take place in any case
- B: Those established by the applicable national law
- C: Limitation period
- D: Limitation period and general principles of EU law

Vraag 4

Wat zijn de grenzen aan terugvordering?

- A: Er zijn geen grenzen, terugvordering moet in elk geval plaatsvinden
- B: Die welke zijn vastgesteld naar toepasselijk nationaal recht
- C: De verjaringstermijn
- D: De verjaringstermijn en algemene beginselen EU-wetgeving

9

Question 4

What are the limits to recovery?

- A: There are no limits, recovery must take place in any case
- B: Those established by the applicable national law
- C: Limitation period
- D: Limitation period and general principles of EU law**

Vraag 4

Wat zijn de grenzen aan terugvordering?

- A: Er zijn geen grenzen, terugvordering moet in elk geval plaatsvinden
- B: Die welke zijn vastgesteld naar toepasselijk nationaal recht
- C: De verjaringstermijn
- D: De verjaringstermijn en algemene beginselen EU-wetgeving**

10

Question 5

In justified cases, can a Commission recovery decision be implemented provisionally, while litigation is pending?

- A: Yes, through the payment of the amount to be recovered into an escrow account
- B: Yes, through the establishment of bank guarantees or payment in escrow accounts
- C: No, there can be no provisional implementation
- D: The matter is governed by the applicable national law

Vraag 5

Kan een terugvorderingsbesluit van de Commissie in gerechtvaardigde situaties voorlopig ten uitvoer worden gelegd hangende een procedure?

- A: Ja, door middel van betaling van het terug te vorderen bedrag op een escrowrekening
- B: Ja, door middel van afgifte van bankgaranties of betaling op escrowrekeningen
- C: Nee, voorlopige tenuitvoerlegging is niet mogelijk
- D: Op deze kwestie is het desbetreffende nationaal recht van toepassing

11

Question 5

In justified cases, can a Commission recovery decision be implemented provisionally, while litigation is pending?

- A: Yes, through the payment of the amount to be recovered into an escrow account**
- B: Yes, through the establishment of bank guarantees or payment in escrow accounts
- C: No, there can be no provisional implementation
- D: The matter is governed by the applicable national law

Vraag 5

Kan een terugvorderingsbesluit van de Commissie in gerechtvaardigde situaties voorlopig ten uitvoer worden gelegd hangende een procedure?

- A: Ja, door middel van betaling van het terug te vorderen bedrag op een escrowrekening**
- B: Ja, door middel van afgifte van bankgaranties of betaling op escrowrekeningen
- C: Nee, voorlopige tenuitvoerlegging is niet mogelijk
- D: Op deze kwestie is het desbetreffende nationaal recht van toepassing

12

Question 6

What happens to recovery when the aid recipient is insolvent?

- A: Recovery cannot be implemented
- B: Recovery cannot be implemented, if it can be proved that the aid recipient is insolvent due to an unforeseen market development
- C: Insolvency does not affect the recovery obligation. Liquidation can be an alternative means to achieve recovery
- D: The Commission and the Member State concerned negotiate on a case-by-case basis

Vraag 6

Wat gebeurt er met de terugvordering als de ontvanger van de steun insolvent is?

- A: Terugvordering kan niet ten uitvoer worden gelegd
- B: Terugvordering kan niet ten uitvoer worden gelegd als kan worden aangetoond dat de ontvanger van de steun insolvent is als gevolg van onvoorziene marktontwikkelingen
- C: De insolventie heeft geen gevolgen voor de terugvorderingsplicht. Vereffening kan een alternatief zijn om terugvordering te bewerkstelligen
- D: De Commissie en de betrokken lidstaat onderhandelen van geval tot geval

13

Question 6

What happens to recovery when the aid recipient is insolvent?

- A: Recovery cannot be implemented
- B: Recovery cannot be implemented, if it can be proved that the aid recipient is insolvent due to an unforeseen market development
- C: Insolvency does not affect the recovery obligation. Liquidation can be an alternative means to achieve recovery**
- D: The Commission and the Member State concerned negotiate on a case-by-case basis

Vraag 6

Wat gebeurt er met de terugvordering als de ontvanger van de steun insolvent is?

- A: Terugvordering kan niet ten uitvoer worden gelegd
- B: Terugvordering kan niet ten uitvoer worden gelegd als kan worden aangetoond dat de ontvanger van de steun insolvent is als gevolg van onvoorziene marktontwikkelingen
- C: De insolventie heeft geen gevolgen voor de terugvorderingsplicht. Vereffening kan een alternatief zijn om terugvordering te bewerkstelligen**
- D: De Commissie en de betrokken lidstaat onderhandelen van geval tot geval

14

Question 7

Deggendorf is:

- A: EU courts case law setting conditions to be met by national courts when granting interim relief
- B: A former German judge of the Court of Justice, who effectively set up the recovery doctrine
- C: A judgment establishing that new aid can be granted to the same beneficiary only after recovery of earlier incompatible aid (excluding recovery interest)
- D: A judgment establishing that new aid can be granted to the same beneficiary only after recovery of earlier incompatible aid

Vraag 7

Deggendorf is:

- A: Jurisprudentie van rechterlijke instanties in de EU waarin voorwaarden worden gesteld waaraan nationale rechters moeten voldoen bij het toewijzen van een voorlopige voorziening
- B: Een voormalige Duitse rechter bij het Hof van Justitie die in feite de terugvorderingsleer heeft opgesteld
- C: Een uitspraak waarin wordt gesteld dat nieuwe steun uitsluitend aan dezelfde begunstigde kan worden verleend na terugvordering van eerdere onverenigbare steun (exclusief terugvorderingsrente)
- D: Een uitspraak waarin wordt gesteld dat nieuwe steun uitsluitend aan dezelfde begunstigde kan worden verleend na terugvordering van eerdere onverenigbare steun

15

Question 7

Deggendorf is:

- A: EU courts case law setting conditions to be met by national courts when granting interim relief
- B: A former German judge of the Court of Justice, who effectively set up the recovery doctrine
- C: A judgment establishing that new aid can be granted to the same beneficiary only after recovery of earlier incompatible aid (excluding recovery interest)

D: A judgment establishing that new aid can be granted to the same beneficiary only after recovery of earlier incompatible aid

Vraag 7

Deggendorf is:

- A: Jurisprudentie van rechterlijke instanties in de EU waarin voorwaarden worden gesteld waaraan nationale rechters moeten voldoen bij het toewijzen van een voorlopige voorziening
- B: Een voormalige Duitse rechter bij het Hof van Justitie die in feite de terugvorderingsleer heeft opgesteld
- C: Een uitspraak waarin wordt gesteld dat nieuwe steun uitsluitend aan dezelfde begunstigde kan worden verleend na terugvordering van eerdere onverenigbare steun (exclusief terugvorderingsrente)

D: Een uitspraak waarin wordt gesteld dat nieuwe steun uitsluitend aan dezelfde begunstigde kan worden verleend na terugvordering van eerdere onverenigbare steun

16

Question 8

Following a request for information, the European Commission:

- A: Provides all the requested information or documents to the national court, except information covered by professional secrecy
- B: Provides all the requested information or documents to the national court, including information covered by professional secrecy
- C: Provides information or documents covered by professional secrecy, provided that the national court can guarantee the protection of this confidential information
- D: Provides all the requested information or documents to the national court, except information covered by professional secrecy and information whose transmission would interfere with the functioning of the Union

Vraag 8

Na een verzoek om informatie verstrekt de Europese Commissie:

- A: alle gevraagde informatie of documenten aan de nationale rechter, met uitzondering van informatie die onder het beroepsgeheim valt
- B: alle gevraagde informatie of documenten aan de nationale rechter, met inbegrip van informatie die onder het beroepsgeheim valt
- C: informatie of documenten die onder het beroepsgeheim vallen, mits de nationale rechter de bescherming van die vertrouwelijke informatie kan garanderen
- D: alle gevraagde informatie of documenten aan de nationale rechter, met uitzondering van informatie die onder het beroepsgeheim valt en informatie waarvan toezending in de weg zou staan aan de werking van de Unie

17

Question 8

Following a request for information, the European Commission:

- A: Provides all the requested information or documents to the national court, except information covered by professional secrecy
- B: Provides all the requested information or documents to the national court, including information covered by professional secrecy
- C: Provides information or documents covered by professional secrecy, provided that the national court can guarantee the protection of this confidential information**
- D: Provides all the requested information or documents to the national court, except information covered by professional secrecy and information whose transmission would interfere with the functioning of the Union

Vraag 8

Na een verzoek om informatie verstrekt de Europese Commissie:

- A: alle gevraagde informatie of documenten aan de nationale rechter, met uitzondering van informatie die onder het beroepsgeheim valt
- B: alle gevraagde informatie of documenten aan de nationale rechter, met inbegrip van informatie die onder het beroepsgeheim valt
- C: Informatie of documenten die onder het beroepsgeheim vallen, mits de nationale rechter de bescherming van die vertrouwelijke informatie kan garanderen**
- D: alle gevraagde informatie of documenten aan de nationale rechter, met uitzondering van informatie die onder het beroepsgeheim valt en informatie waarvan toezending in de weg zou staan aan de werking van de Unie

18

Question 9

What are the main differences between preliminary rulings to the CJEU and requests for opinion to the Commission?

- A: The request for opinion concerns economic, factual and legal matters while preliminary rulings concern the interpretation of the law of the European Union and the validity of acts of secondary legislation
- B: Commission opinions are not binding for national judges in contrast with the authoritative interpretation of EU law by the Court
- C: Requests for opinion are usually dealt with faster than preliminary rulings
- D: All of the above

Vraag 9

Wat zijn de belangrijkste verschillen tussen prejudiciële verzoeken aan het HvJ EU en verzoeken om advies aan de Commissie?

- A: Een verzoek om advies betreft economische, feitelijke en juridische kwesties, terwijl een prejudicieel verzoek betrekking heeft op de uitleg van het recht van de Europese Unie en de rechtsgeldigheid van lagere wetgeving
- B: Adviezen van de Commissie zijn niet verbindend voor nationale rechterlijke instanties in tegenstelling tot de gezaghebbende uitleg van EU-recht door het Hof
- C: Verzoeken om advies worden gewoonlijk sneller afgehandeld dan prejudiciële verzoeken
- D: Alle antwoorden zijn goed

19

Question 9

What are the main differences between preliminary rulings to the CJEU and requests for opinion to the Commission?

- A: The request for opinion concerns economic, factual and legal matters while preliminary rulings concern the interpretation of the law of the European Union and the validity of acts of secondary legislation
- B: Commission opinions are not binding for national judges in contrast with the authoritative interpretation of EU law by the Court
- C: Requests for opinion are usually dealt with faster than preliminary rulings

D: All of the above

Vraag 9

Wat zijn de belangrijkste verschillen tussen prejudiciële verzoeken aan het HvJ EU en verzoeken om advies aan de Commissie?

- A: Een verzoek om advies betreft economische, feitelijke en juridische kwesties, terwijl een prejudicieel verzoek betrekking heeft op de uitleg van het recht van de Europese Unie en de rechtsgeldigheid van lagere wetgeving
- B: Adviezen van de Commissie zijn niet verbindend voor nationale rechterlijke instanties in tegenstelling tot de gezaghebbende uitleg van EU-recht door het Hof
- C: Verzoeken om advies worden gewoonlijk sneller afgehandeld dan prejudiciële verzoeken

D: Alle antwoorden zijn goed

20

Question 10

When supporting national courts, the European Commission:

- A: Will not hear any of the parties involved in the national proceedings as part of its duty to remain neutral and defend public interest
- B: Will remain neutral and objective when hearing the parties involved in the national proceedings
- C: Will consider the merits of the case and hear the parties involved only when providing a national judge with an Amicus Curia observation
- D: Will consider the merits of the case and hear the parties involved only when providing an opinion following a request from a national court

Vraag 10

Bij de ondersteuning van de nationale rechterlijke instanties zal de Europese Commissie:

- A: geen van de bij de nationale procedure betrokken partijen horen met het oog op haar plicht om neutraal te blijven en het publiek belang te verdedigen
- B: neutraal en objectief blijven bij het horen van de bij de nationale procedure betrokken partijen
- C: de zaak inhoudelijk beoordelen en de betrokken partijen alleen horen als zij een nationale rechter voorziet van een opmerking als amicus curiae
- D: de zaak inhoudelijk beoordelen en de betrokken partijen alleen horen als zij advies uitbrengt naar aanleiding van een verzoek van een nationale rechter

21

Question 10

When supporting national courts, the European Commission:

- A: Will not hear any of the parties involved in the national proceedings as part of its duty to remain neutral and defend public interest**
- B: Will remain neutral and objective when hearing the parties involved in the national proceedings
- C: Will consider the merits of the case and hear the parties involved only when providing a national judge with an Amicus Curia observation
- D: Will consider the merits of the case and hear the parties involved only when providing an opinion following a request from a national court

Vraag 10

Bij de ondersteuning van de nationale rechterlijke instanties zal de Europese Commissie:

- A: Geen van de bij de nationale procedure betrokken partijen horen met het oog op haar plicht om neutraal te blijven en het publiek belang te verdedigen**
- B: neutraal en objectief blijven bij het horen van de bij de nationale procedure betrokken partijen
- C: de zaak inhoudelijk beoordelen en de betrokken partijen alleen horen als zij een nationale rechter voorziet van een opmerking als amicus curiae
- D: de zaak inhoudelijk beoordelen en de betrokken partijen alleen horen als zij advies uitbrengt naar aanleiding van een verzoek van een nationale rechter

22

*Thank you very much
for your attention*

comp-recovery-state-aid@ec.europa.eu



© European Union 2022

Unless otherwise noted the reuse of this presentation is authorised under the [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) license. For any use or reproduction of elements that are not owned by the EU, permission may need to be sought directly from the respective right holders.