



PERSCOMMUNIQUÉ nr. 184/22

Luxemburg, 16 november 2022

Arrest van het Gerecht in zaak T-469/20 | Nederland / Commissie

Het Gerecht verklaart het besluit nietig waarbij de Europese Commissie de compensatie voor de sluiting van steenkoolcentrales in Nederland heeft bekrachtigd

De Commissie kon zich niet uitspreken over de verenigbaarheid van een nationale maatregel met de interne markt zonder eerst te hebben vastgesteld dat deze maatregel staatssteun vormde.

Bij wet van 11 december 2019 heeft Nederland het gebruik van steenkool voor de productie van elektriciteit verboden. Dit verbod gaat uiterlijk op 1 januari 2030 in.

Na de inwerkingtreding van deze wet is aan vier van de vijf steenkoolcentrales die in Nederland actief zijn, een overgangperiode van vijf tot tien jaar toegekend om hen in staat te stellen de gedane investeringen terug te verdienen, zich aan te passen aan een andere grondstof of zich op de sluiting voor te bereiden. De centrale Hemweg 8, die geen biomassa verbrandde, geen hernieuwbare energie produceerde en een lager rendement dan de vier andere steenkoolcentrales had, was daarentegen verplicht om eind 2019 te sluiten.

In deze context heeft de Nederlandse regering besloten om de vennootschap die de centrale Hemweg 8 exploiteerde, 52,5 miljoen EUR toe te kennen ter compensatie van de schade die zij door de vervroegde sluiting heeft geleden (hierna: „betrokken maatregel”) overeenkomstig de mogelijkheid die daartoe bij de wet van 11 december 2019 werd geboden.

Bij besluit van 12 mei 2020¹ heeft de Europese Commissie de betrokken maatregel op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU verenigbaar met de interne markt verklaard, zonder evenwel te hebben onderzocht of deze maatregel een voordeel toekende aan de exploitant van de centrale Hemweg 8 en dus staatssteun vormde.

Nederland heeft beroep ingesteld tot nietigverklaring van het bestreden besluit. De Zevende kamer (uitgebreid) van het Gerecht heeft dit beroep toegewezen. In dit verband preciseert het Gerecht dat de Commissie zich niet kan uitspreken over de verenigbaarheid van een nationale maatregel met de interne markt zonder eerst te hebben vastgesteld dat deze maatregel staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormt.

Beoordeling door het Gerecht

Om te beginnen verwerpt het Gerecht de exceptie van niet-ontvankelijkheid waarmee de Commissie aanvoert dat het bestreden besluit voor Nederland geen bindende rechtsgevolgen heeft.

¹ Besluit C(2020) 2998 final van de Commissie van 12 mei 2020 betreffende steunmaatregel SA.54537 (2020/NN) – Nederland, Verbod op kolen voor de elektriciteitsproductie in Nederland (hierna: „bestreden besluit”).

Volgens vaste rechtspraak moet een op artikel 107, leden 1 en 3, VWEU gebaseerd besluit waarbij een maatregel als staatssteun wordt aangemerkt, maar tegelijk met de gemeenschappelijke markt verenigbaar wordt verklaard, namelijk worden beschouwd als een handeling waartegen krachtens artikel 263 VWEU beroep kan worden ingesteld.

Ook al werd in het bestreden besluit geen uitspraak gedaan over de vraag of de betrokken nationale maatregel staatssteun vormde, dit besluit had tot gevolg dat deze maatregel werd goedgekeurd. Aldus heeft de Commissie met de vaststelling van dit besluit besloten het door haar ingeleide eerste onderzoek te beëindigen en impliciet geweigerd de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden. Zij heeft dus een definitief standpunt ingenomen over de verenigbaarheid van de betrokken maatregel met de interne markt. Dit brengt bindende rechtsgevolgen mee.

Het Gerecht verklaart het beroep dus ontvankelijk, zonder dat hoeft te worden onderzocht of de bindende rechtsgevolgen van het bestreden besluit de belangen van Nederland kunnen aantasten.

Vervolgens onderzoekt het Gerecht de grieven van Nederland dat de Commissie, door de betrokken maatregel verenigbaar met de interne markt te verklaren zonder zich uit te spreken over de vraag of deze maatregel als staatssteun moet worden aangemerkt, haar bevoegdheden heeft overschreden en het rechtszekerheidsbeginsel heeft geschonden.

In dit verband herinnert het Gerecht er om te beginnen aan dat de Commissie het bestreden besluit heeft vastgesteld op basis van artikel 4, lid 3, van verordening 2015/1589² en in het dispositief van dat besluit heeft geconcludeerd dat de betrokken maatregel overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), VWEU verenigbaar is met de interne markt.

Volgens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU kunnen „steunmaatregelen” om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Het gebruik van het woord „steun” impliceert dat de verenigbaarheid van een nationale maatregel met de interne markt pas kan worden onderzocht nadat deze maatregel als steun is aangemerkt.

Bovendien is het vaste rechtspraak dat de Commissie, wanneer zij na de fase van het eerste onderzoek niet tot de overtuiging komt dat een overheidsmaatregel ofwel geen „steun” vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, ofwel, wanneer hij als steun wordt aangemerkt, verenigbaar is met het Verdrag, of wanneer deze procedure haar niet in staat heeft gesteld alle problemen die bij de beoordeling van de verenigbaarheid van die maatregel zijn gerezen, uit de weg te ruimen, verplicht is de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden, zonder op dit punt over een beoordelingsvrijheid te beschikken.

Hieruit volgt volgens het Gerecht dat enkel een maatregel die binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt, dat wil zeggen een maatregel die als staatssteun wordt aangemerkt, door de Commissie verenigbaar met de interne markt kan worden geacht.

Deze conclusie vindt bovendien steun in de relevante bepalingen van verordening 2015/1589. Artikel 4 van deze verordening voorziet in een inleidend onderzoek van de steunmaatregelen, dat tot doel heeft de Commissie in staat te stellen zich een eerste oordeel te vormen over de door haar onderzochte maatregel. Aan het einde hiervan stelt de Commissie vast dat de betrokken overheidsmaatregel geen steunmaatregel is in de zin van artikel 107, lid 1,

² Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 VWEU (PB 2015, L 248, blz. 9). Artikel 4, lid 3, van die verordening luidt als volgt: „Indien de Commissie na een eerste onderzoek tot de bevinding komt dat de aangemelde maatregel, in zoverre deze binnen het toepassingsgebied van artikel 107, lid 1, VWEU valt, geen twijfel doet rijzen over de verenigbaarheid ervan met de interne markt, neemt zij een besluit houdende dat de maatregel verenigbaar is met de interne markt [...]. In het besluit wordt nader aangegeven welke uitzondering uit hoofde van het VWEU is toegepast.”

VWEU dan wel binnen de werkingssfeer van die bepaling valt. In dat laatste geval is het mogelijk dat deze maatregel geen twijfel doet rijzen over de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt, of juist wel. Indien de Commissie na het eerste onderzoek tot de bevinding komt dat er geen twijfel bestaat over de verenigbaarheid van de aangemelde maatregel met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze maatregel binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt, stelt zij krachtens artikel 4, lid 3, van verordening 2015/1589 een besluit om geen bezwaar te maken vast.

Hieruit volgt dat artikel 4 van verordening 2015/1589 een uitputtende lijst bevat van de besluiten die de Commissie kan vaststellen na het eerste onderzoek van de betrokken nationale maatregel. Die lijst voorziet niet in de mogelijkheid voor de Commissie om een besluit vast te stellen waarbij een nationale maatregel verenigbaar met de interne markt wordt verklaard zonder dat zij zich eerst heeft uitgesproken over de vraag of die maatregel staatssteun vormt.

Bijgevolg oordeelt het Gerecht dat de Commissie, door in het bestreden besluit de betrokken maatregel verenigbaar met de interne markt te verklaren, zonder zich eerst uit te spreken over de vraag of deze maatregel steun vormt, haar bevoegdheden heeft overschreden. Zij heeft bovendien ook het rechtszekerheidsbeginsel geschonden, aangezien het voor Nederland onmogelijk was om op basis van het bestreden besluit zijn rechten en plichten nauwkeurig te kennen.

Om deze redenen wijst het Gerecht het beroep toe en verklaart het het bestreden besluit nietig, zonder uitspraak te doen over de andere door Nederland aangevoerde middelen.

NOTA BENE: Het beroep tot nietigverklaring strekt tot nietigverklaring van met het recht van de Unie strijdige handelingen van de instellingen van de Unie. Onder bepaalde voorwaarden kunnen de lidstaten, de Europese instellingen en particulieren bij het Hof van Justitie of het Gerecht een beroep tot nietigverklaring instellen. Indien het beroep gegrond is, wordt de handeling nietig verklaard. De betrokken instelling moet in voorkomend geval voorzien in de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving.

NOTA BENE: Tegen de beslissing van het Gerecht kan binnen een termijn van twee maanden en tien dagen vanaf de betekening ervan een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld bij het Hof.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Gerecht niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Volg ons!

