

Zaak C-102/21

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

Datum van indiening:

18 februari 2021

Verwijzende rechter:

Verwaltungsgericht, autonome sectie voor de provincie Bozen (bestuursrechter in eerste aanleg Bozen, Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

9 februari 2021

Verzoekster:

KW

Verweerster:

Autonome provincie Bozen

Voorwerp van het hoofdgeding

Verenigbaarheid met de interne markt van steun die wordt toegekend voor de verwezenlijking van kleine waterkrachtcentrales voor alpen- en schuilhutten die niet zijn aangesloten op het elektriciteitsnet; rechtmatigheid van de terugvordering van de steun door de nationale instanties na de beëindiging van de Unierechtelijke steunregeling

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU, met name

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

Besluit van de Commissie van 25 juli 2012 betreffende de goedkeuring van de steunmaatregelen van de staten krachtens de artikelen 107 en 108 VWEU SA.32113 (10/N) (2013/C 1/02) (PB 2013, C1, blz. 7) (hierna: „steunbesluit SA.32113”)

Prejudiciële vragen

1. Is de bij besluit SA.32113 (2010/N) van de Commissie van 25 juli 2012 goedgekeurde steun ter hoogte van 80 procent [van de subsidiabele kosten] van de bouw van kleine waterkrachtcentrales om voor eigen gebruik elektrische energie op te wekken uit hernieuwbare energiebronnen ten behoeve van alpen- en schuilhutten in de hoge Alpen waarvoor een aansluiting op het elektriciteitsnet niet haalbaar is zonder aanzienlijke technische inspanningen en financiële uitgaven, op 31 december 2016 beëindigd?
2. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord:
 - 2.1 Moet artikel 20 van verordening (EU) 2015/1589 dan aldus worden uitgelegd dat in gevallen van misbruik van steun de Commissie vóór de tussenkomst van de nationale instanties een terugvorderingsbesluit moet vaststellen?
 - 2.2 Is de betrokken staatssteun dan verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, aangezien zij dient om de ontwikkeling van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, of kan zij de mededinging vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 107, lid 1 en lid 3, onder c), alsmede artikel 108, leden 1, 2 en 3, VWEU

Artikel 1, onder a), c), f), g), artikel 4, lid 3, artikel 9, leden 3 en 4, artikel 20, alsmede overweging 28 van verordening (EU) 2015/1589

Artikel 4, lid 1, lid 2, onder b), en lid 3, van verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB 2004, L 140, blz. 1)

Artikel 41, lid 7, onder a), lid 8 en lid 9, van verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB 2014, L 187, blz. 1)

(algemene groepsvrijstellingsverordening [AGVV]; hierna: „verordening [EU] nr. 651/2014”)

Artikelen 3 en 6 van verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 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, blz. 1) (hierna: „verordening [EU] nr. 1407/2013)

Punten 6, 97 en 98 van steunbesluit SA.32113

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Landesgesetz nr. 9 (wet van de deelstaat nr. 9) van 7 juli 2010, „Bepalingen op het gebied van energiebesparing, hernieuwbare energiebronnen en klimaatbescherming”, gepubliceerd in het publicatieblad van de regio van 3 augustus 2010, nr. 31, in de destijds geldende versie (hierna: „Landesgesetz nr. 9”)

Besluit nr. 1804 van de deelstaatregering van 8 november 2010, gepubliceerd in het publicatieblad van de regio van 13 november 2012, nr. 46 (hierna: „besluit van de deelstaatregering nr. 1804”)

Feiten en procedure

- 1 Verzoekster [...] is eigenaar van onroerende goederen die wegens hun afgelegen ligging niet zijn aangesloten op het openbare elektriciteitsnet.
- 2 Bij Landesgesetz nr. 9 is een steunregeling ingevoerd waarbij steun ter hoogte van 80 procent [van de subsidiabele kosten] werd toegekend voor de bouw van waterkrachtcentrales om elektrische energie op te wekken uit hernieuwbare energiebronnen ten behoeve van alpen- en schuilhutten waarvoor een aansluiting op het elektriciteitsnet niet haalbaar is zonder aanzienlijke technische inspanningen en financiële uitgaven.
- 3 Deze steunregeling is op 25 juli 2012 bij steunbesluit SA.32113 door de Europese Commissie (hierna: „Commissie”) goedgekeurd.
- 4 Op basis van deze steunregeling heeft verzoekster bij de bevoegde instantie van verweerster op 15 september 2017 verzocht om toekenning van het maximumbedrag aan steun voor de bouw van een waterkrachtcentrale op haar eigendom. De opgewekte elektriciteit zou uitsluitend dienen voor eigen gebruik.
- 5 Bij besluit van de bevoegde instantie is aan verzoekster een steunbedrag toegekend van 144 634 EUR, hetgeen overeenkomt met 80 procent van de subsidiabele kosten ter hoogte van 180 792,48 EUR, ten behoeve van de bouw van een kleine waterkrachtcentrale voor de elektriciteitsvoorziening voor eigen gebruik.

- 6 De bouw van de kleine waterkrachtcentrale is op 27 september 2018 voltooid. Op 16 november 2018 is de steun ter hoogte van 140 970 EUR uitbetaald.
- 7 Op 27 januari 2020 heeft de bevoegde instantie de toegekende steun gedeeltelijk ingetrokken. Steunregeling SA.32113 was op 31 december 2016 beëindigd en de deelstaatregering had de voorwaarden voor de steun gewijzigd en aangepast aan verordening nr. 651/2014, waarbij de maximale steun werd verlaagd van 80 procent naar 65 procent van de subsidiabele kosten. Op grond van de nieuwe voorwaarden werden die subsidiabele kosten vastgesteld op 174 241,68 EUR, en werd de steun, na toepassing van het percentage van 65 procent, vastgesteld op 113 257,09 EUR. Op 12 februari 2020 werd verzoekster aangemaand tot terugbetaling van een deel van de steun, ten bedrage van in totaal 27 946,12 EUR, vermeerderd met rente.
- 8 Op 15 juni 2020 heeft verzoekster bij de verwijzende rechter beroep [...] ingesteld tot nietigverklaring van de voor haar bezwarende rechtshandeling, met name van de gedeeltelijke intrekking [van de steun] en van de aanmaning tot terugbetaling (hierna: „bestreden rechtshandeling”).
- 9 Zij baseert haar beroep op vijf middelen, waarmee zij, voor zover relevant met betrekking tot het Unierecht, onder andere het volgende aanvoert:
 - de steun is niet onrechtmatig, aangezien er geen sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. De steun is aan verzoekster toegekend in de hoedanigheid van particulier. Er is geen onderneming bevoordeeld. Vervalsing van de mededinging binnen de Europese Unie is niet mogelijk, aangezien de opgewekte elektriciteit alleen is bedoeld voor de eigen verzorging;
 - verweerster heeft de artikelen 3 en 6 van verordening [EU] nr. 1407/2013 geschonden, aangezien zij niet is nagegaan of de steun is toegekend in overeenstemming met de toepasselijke verordening;
 - de steun is volgens artikel 107, lid 3, VWEU toegestaan. Aanmelding van de steun was niet noodzakelijk, aangezien deze volgens verordening (EU) nr. 651/2014 was vrijgesteld;
 - artikel 2 van verordening (EU) 2015/1589, dat bepaalt dat nieuwe steun moet worden aangemeld bij de Commissie, geldt niet voor bestaande steun, en dus niet voor steunregelingen en individuele steun die zijn goedgekeurd door de Commissie of door de Raad. Bestaande, reeds goedgekeurde steun, zoals de steun waarover het in het onderhavige geval gaat, hoeft niet te worden aangemeld, noch te worden goedgekeurd. In casu heeft de Commissie geen procedure overeenkomstig artikel 22 van verordening (EU) 2015/1589 ingeleid en bijgevolg ook geen bezwaar gemaakt tegen de steun;
 - de intrekking is onrechtmatig omdat er geen terugvorderingsbesluit van de Commissie is en de administratieve instanties niet bevoegd waren om de steun

zonder een besluit van de Commissie krachtens hoofdstuk III van verordening (EU) 2015/1589 onrechtmatig te verklaren.

- 10 Verweerster concludeert tot afwijzing van het beroep.
- 11 Zij is van mening dat het hier gaat om onrechtmatige staatssteun, aangezien steunregeling SA.32113 op 31 december 2016 was beëindigd, zodat er voor de steun geen rechtsgrondslag meer bestond. De steun was bovendien in strijd met verordening (EU) nr. 651/2014. Derhalve diende de steun aan deze verordening te worden aangepast en dus te worden verlaagd.

Motivering van de verwijzing

- 12 De uitkomst van het beroep hangt af van het oordeel van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) betreffende de uitlegging van de Verdragen.
- 13 De verwijzende rechter acht het noodzakelijk het Hof overeenkomstig artikel 267 VWEU en om de hieronder aangevoerde redenen te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de hierboven vermelde vragen, aangezien deze vragen beslissend zijn voor de beslechting van het geding met betrekking tot verschillende van de door verzoekster aangevoerde middelen.

Unierechtelijke en nationale bepalingen

- 14 De voor het geschil relevante bepalingen zijn hierboven vermeld in de paragrafen „Aangevoerde bepalingen van nationaal recht” en „Aangevoerde bepalingen van Unierecht”. De uiteenzetting hieronder vormt een aanvulling daarop.
- 15 Landesgesetz nr. 9 bepaalt dat de deelstaat Zuid-Tirol steun tot en met 80 procent [van de subsidiabele kosten] kan toekennen voor de bouw en de uitbreiding van installaties om elektrische energie op te wekken uit hernieuwbare energiebronnen. Op deze grondslag is bij besluit van de deelstaatregering nr. 1804 beslist om voor deze installaties steun toe te kennen voor de bouw en de uitbreiding van waterkrachtcentrales ten behoeve van alpen- en schuilhutten. Verder dienden de uitgaven, die ten laste kwamen van de daaropvolgende begrotingsjaren, te worden vastgesteld bij de jaarlijkse begrotingswet.
- 16 De Commissie heeft de hierboven uiteengezette steunregeling goedgekeurd bij steunbesluit SA.32113. Uit dat besluit blijkt dat de totale begroting voor de steunregeling 187 miljoen EUR bedroeg, met een jaarbudget van 32 miljoen EUR, en een looptijd tot en met 31 december 2016. Volgens de toelichting van de Commissie vormde ongeveer de helft van de middelen geen staatssteun en werd uitdrukkelijk geen precieze looptijd genoemd.
- 17 De Commissie heeft met name met betrekking tot de betrokken investeringssteun voor waterkrachtcentrales voor alpen- en schuilhutten besloten geen bezwaar te maken, aangezien het daarbij gaat om met de interne markt verenigbare

staatssteun om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), [VWEU].

- 18 De gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten van de productie van elektrische energie in afgelegen gebieden zonder aansluiting op het elektriciteitsnet, achtte zij a priori gering (punt 97 van steunbesluit SA.32113).
- 19 De betrokken regeling beoogt compensatie te bieden voor de reële bijzondere situatie van de regio en wordt objectief gerechtvaardigd door de noodzakelijkheid om het ontbreken van een betrouwbare en efficiënte elektriciteitsvoorziening in de afgelegen gebieden van Zuid-Tirol op een rationele wijze te verhelpen. De Commissie is derhalve tot de conclusie gekomen dat de steun voor de elektrificatie van de landelijke- en Alpengebieden van Zuid-Tirol in zijn geheel positieve gevolgen heeft, aangezien deze ertoe bijdraagt dat het recht van de klanten, met name families en kleine ondernemingen, op een betrouwbare en milieuvriendelijke elektriciteitsvoorziening, wordt gewaarborgd (punt 98 van steunbesluit SA.32113).
- 20 Volgens artikel 41 („Investeringssteun ter bevordering van energie uit hernieuwbare energiebronnen”) van verordening (EU) nr. 651/2014 is investeringssteun ter bevordering van energie uit hernieuwbare energiebronnen verenigbaar met de interne markt en deze is van de aanmeldingsverplichting vrijgesteld, mits de in dit artikel vastgestelde voorwaarden zijn vervuld.

Prejudiciële vragen

- 21 Met het eerste middel wordt de vraag opgeworpen of de toegekende steun van 80 procent [van de subsidiabele kosten] kan leiden tot vervalsing van de mededinging en tot een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten.
- 22 Indien deze vraag ontkennend wordt beantwoord, dan zou dat leiden tot de nietigverklaring van de bestreden rechtshandeling.
- 23 Bovendien zijn voor deze rechter zeven andere soortgelijke zaken aanhangig, waaraan dezelfde vraag ten grondslag ligt.
- 24 De overige middelen roepen de rechtsvraag op of het in het onderhavige geval gaat om bestaande steun, en of de nationale instanties zelf over deze vraag konden beslissen, dan wel deze beslissing hadden moeten voorleggen aan de Commissie.
- 25 De verwijzende rechter heeft in dat verband twijfels over de feitelijke beëindiging van de door de Commissie goedgekeurde steunregeling SA.32113.
- 26 In steunbesluit SA.32113 zelf wordt de regeling niet uitdrukkelijk beperkt in de tijd. Pas uit de gedeeltelijke bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van 4 januari 2013, blijkt dat de bij het Landesgesetz ingestelde steunregeling een looptijd had tot en met 31 december 2016.

- 27 Landesgesetz nr. 9 bepaalde dat de noodzakelijke middelen voor bijdragen ten behoeve van de bouw van kleine waterkrachtcentrales voor alpen- en schuilhutten waarvoor een aansluiting op het elektriciteitsnet niet haalbaar is zonder aanzienlijke technische inspanningen en financiële uitgaven, jaarlijks bij begrotingswet dienden te worden vastgelegd.
- 28 Dit gebeurde ook na 2016, en in de deelstaatbegrotingen voor 2017 en 2018 werden daarvoor overeenkomstige bedragen vastgelegd.
- 29 In steunbesluit SA.32113 heeft de Commissie de doelstelling van Landesgesetz nr. 9 met betrekking tot de niet op het elektriciteitsnet aangesloten alpen- en schuilhutten, als verenigbaar met de interne markt beschouwd.
- 30 Derhalve rijst de vraag of de steunregeling met betrekking tot de elektrificatie van de alpen- en schuilhutten door hernieuwbare energiebronnen, die door de Commissie in de zin van artikel 107, lid 3, VWEU met de interne markt verenigbaar is verklaard, op 31 december 2016 is beëindigd.
- 31 Bij een ontkennend antwoord op bovenstaande vraag zou de toegekende steun bestaande steun vormen, met als gevolg dat de bestreden vermindering van de steun onrechtmatig zou zijn.
- 32 Bij een bevestigend antwoord op de vraag zou het daarentegen gaan om steun die is toegekend na de door de Commissie toegestane periode. Zelfs indien er geen sprake is van schending van de door de Commissie opgelegde voorwaarden en verplichtingen, zou er dan sprake zijn van misbruik van steun.
- 33 In dat geval zou moeten worden nagegaan of artikel 20 van verordening (EU) 2015/1589 aldus moet worden uitgelegd dat de Commissie, in geval van misbruik van steun, vóór de tussenkomst van de instanties een terugvorderingsbesluit moet vaststellen.
- 34 Voorts moet worden nagegaan of deze steun – zoals door de Commissie is vastgesteld in steunbesluit SA.32113 – verenigbaar met de interne markt blijft op grond van artikel 107, lid 3, onder c), [VWEU], aangezien zij dient om de ontwikkeling van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken.