

Kroniek Staatssteunrecht 2012

148

1. Inleiding

In deze kroniek wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste ontwikkelingen in het staatssteunrecht in 2012. Net als in de kroniek van vorig jaar² worden deze ontwikkelingen per onderwerp besproken. In 2012 viel het in de eerste plaats op dat in enkele gevallen werd aangenomen dat er geen sprake was van een interstatelijk effect in de zin van artikel 107 lid 1 VWEU (par. 2). In de tweede plaats bleek de Afdeling kritischer te gaan toetsen op staatssteun in het kader van de financiële uitvoerbaarheid van ruimtelijke plannen (par. 3). In de derde plaats zagen in 2012 enkele belangrijke uitspraken op de relatie tussen staatssteun en openbare infrastructuur (par. 4) en op de relatie tussen subsidieverlening en staatssteun (par. 5). Tot slot waren er, in navolging op het Residex-arrest van de Hoge Raad uit 2010, twee belangrijke uitspraken over de nietigheid van afspraken die in strijd zijn met het Europese staatssteunverbod (par. 6).

2. Gebrek aan interstatelijk effect

Het werkingsverdrag definieert in artikel 107 lid 1 VWEU verboden staatssteun als:

- i. een selectief voordeel;
- ii. voor een onderneming;
- iii. verleend door de overheid;
- iv. waardoor de mededinging wordt vervalst; en
- v. de tussenstaatse handel wordt beïnvloed.

Van belang is dat het begrip 'staatssteun':

"niet alleen positieve prestaties zoals subsidies, leningen of deelneming in het kapitaal van ondernemingen kan omvatten, maar ook maatregelen die, in verschillende vormen, de lastenverlichting 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 identieke gevolgen hebben."³

Uit deze ruime omschrijving volgt dat financiële afspraken tussen overheden en ondernemingen al vrij snel aan het staatssteunrecht moeten worden getoetst, wat in beginsel kan leiden tot een melding bij de Europese Commissie. Tege-

lijkertijd zijn er door de Europese Commissie in de loop der jaren diverse uitzonderingen op de meldingsplicht aan de Europese Commissie geformuleerd. In de praktijk is het met name van belang na te gaan hoe succesvol van een van deze uitzonderingen gebruik kan worden gemaakt. Het gevolg van een dergelijke melding is namelijk dat de desbetreffende financiële afspraken niet kunnen worden uitgevoerd totdat de Europese Commissie haar goedkeuring heeft gegeven, een proces dat lang kan duren.⁴ Er mag dan bijvoorbeeld aan een overeenkomst geen uitvoering worden gegeven totdat de Commissie een eindbeslissing heeft genomen.⁵ Daartegenover staat dat indien ten onrechte wordt geconstateerd dat de staatssteun niet hoeft te worden gemeld dit tot aanzienlijke risico's kan leiden. Het is vaste jurisprudentie van de Hoge Raad sinds het reeds genoemde Residex-arrest uit 2010 dat de nationale rechter bevoegd is zo nodig een overeenkomst gesloten ter uitvoering van een niet bij de Europese Commissie gemelde steunmaatregel nietig te verklaren.⁶ Dergelijke risico's van het handelen in strijd met het staatssteunrecht komen in de praktijk steeds vaker voor, niet alleen omdat voor de Nederlandse rechter steeds vaker een beroep wordt gedaan op strijdigheid met het staatssteunrecht, maar vooral omdat er steeds vaker klachten worden ingediend bij de Europese Commissie die leiden tot een dergelijk onderzoek.

Zoals hierboven aangegeven is een van de criteria waaraan moet worden getoetst de vraag in hoeverre er sprake is van een interstatelijk effect. Zowel door het Hof van Justitie van de Europese Unie als door de Europese Commissie wordt in vrijwel iedere situatie aangenomen dat er sprake is van een interstatelijk effect – enkele zeer lokale activiteiten uitgesloten.⁷ Desalniettemin waren er in 2012 toch enkele situaties waarin aan de interstatelijkheid werd getwijfeld.

In de eerste plaats oordeelde de Europese Commissie in een beschikking van 7 november 2012 over de koop van een stuk grond door de gemeente Sliedrecht van AM, dat de gemeente vervolgens voor dezelfde prijs aan een manege verkocht:

"hoe dan ook is de Commissie van mening dat beide transacties, gezien het duidelijk plaatselijk karakter

4 Art. 108 lid 3 VWEU (het welbekende 'standstill-beginsel').

5 Zie bijv. Hof Amsterdam 1 april 2004, BR 2004/694 (Overheidssteun bij grondtransactie Alkmaar), r.o. 4.3.

6 Op grond van art. 108 lid 3 VWEU jo. art. 3:40 lid 2 BW. HR 28 mei 2010, LjN BL4082. Zie ook: ECLI:NL:HR:2013:BY6102; ECLI:NL:PHR:2012:BY6102; ECLI:NL:HR:2013:BY0539; ECLI:NL:HR:2013:BY054. Hiermee bevestigde de Hoge Raad de vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie op dit punt. Zie bijv. nr. C-390/98, Jur. 2001, p. I-6117, LjN BG0470 (Banks/The Coal Authority); HvJ EG 27 juni 2000, C-404/97, Jur. I-4897, LjN AD3214, NJ 2000/686 (Commissie/Portugal) en HvJ EG 12 februari 2008, nr. C-199/06, Jur. 2008, p. I-469, LjN BC9123, NJ 2008/185 (CELF/SIDE).

7 Zie o.a. HvJ EU 15 juni 1987, nr. 142/87 (België/Commissie); HvJ EU 14 september 1994, nr. C-278/92 tot 280/290 (Spanje/Commissie); HvJ EU 7 maart 2002, nr. C-310/99 (Italië/Commissie).

1 Allard Knook is advocaat bij CMS Derks Star Busmann. Reacties welkom via allard.knook@cms-dsb.com.

2 Allard Knook, Kroniek Staatssteunrecht 2011, BR 2012/29. Net als die kroniek ligt het accent van deze kroniek vooral op de Nederlandse jurisprudentie.

3 Zie o.a. arresten van HvJ EG 19 september 2000, nr. C-156/98, Jur. p. I-6857, r.o. 25 (Duitsland/Commissie); HvJ EG 1 juli 2008, nr. C-341/06 P en C-342/06 P, Jur. p. I-4777, r.o. 123 (Chronopost en La Poste/UFEX e.a.), en HvJ EG 17 november 2009, nr. C-169/08, Jur. p. I-10821, r.o. 56 (Presidente del Consiglio dei Ministri).

van de operatie en van de activiteiten van de beweerde begunstigde, het handel in goederen en diensten tussen lidstaten niet ongunstig kan beïnvloeden in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Immers, de aankoop en de daaropvolgende verkoop door de gemeente beoogden de verplaatsing van de manege – die diensten verleend met een naar hun aard plaatselijk karakter omdat zij klanten aantrekt uit een beperkt gebied dat niet dicht bij de grens met een andere lidstaat ligt – van een deel van het gemeentelijke grondgebied naar een ander deel, om de bouw van een nieuwe woonwijk te kunnen realiseren.”⁸

In de beschikking inzake Sliedrecht lijkt vooral het plaatselijke karakter van de manege doorslaggevend te zijn. De beschikking van de Europese Commissie doet hiermee sterk denken aan de beschikking uit 2001 inzake het zwembad te Dorsten waarin de Europese Commissie, vanwege het lokale karakter van het zwembad, van mening was dat er geen sprake was van beïnvloeding van het interstatelijke handelsverkeer.⁹ In algemene zin wordt echter door de Europese Commissie al vrij snel aangenomen dat er van beïnvloeding van het interstatelijke verkeer sprake is, zeker als het gaat om gebiedsontwikkeling. Zo oordeelde de Europese Commissie begin 2013 nog in de beschikking inzake Leidschendam:

“Wat betreft de vermeende beperkte omvang of plaatselijke aard van het project, sluit het feit dat subsidies aan een onderneming worden toegekend die enkel lokaal of regionale diensten aanbiedt en buiten de lidstaat van oorsprong geen diensten levert, op zich niet uit dat deze subsidies het handelsverkeer tussen de lidstaten kunnen beïnvloeden. De Commissie herinnert er in dit verband aan dat de betwiste maatregelen moeten worden geacht het handelsverkeer ongunstig te kunnen beïnvloeden, aangezien zowel in de bouwsector als binnen de vastgoedontwikkeling grensoverschrijdende handel binnen de Unie bestaat en aangezien vastgoedontwikkelaars uit andere lidstaten of hun dochterondernemingen hadden kunnen deelnemen aan het project Leidschendam-Centrum, en SJB, dat dankzij de betwiste maatregelen van een financiële last is bevrijd, in lidstaten buiten Nederland kan werken.”¹⁰

Op vergelijkbare wijze oordeelde de Europese Commissie in 2011 dat aangezien ‘niet alleen Nederlandse ondernemingen maar ook ondernemingen uit andere lidstaten in Nederland actief zijn in de bouwsector’ het om die reden ‘niet kan worden uitgesloten dat de maatregel het handelsverkeer binnen de EU kan verstoren’.¹¹ En ook in 2009 zei de Europese Commissie nog dat ‘aangezien ook andere onder-

nemingen uit andere lidstaten actief zijn in de Nederlandse bouwsector, niet valt uit te sluiten dat deze maatregel het intracommunautaire handelsverkeer verstoort’.¹²

Het is dan ook des te opmerkelijk dat het CBb in februari 2012 eveneens van mening was dat het interstatelijke effect niet kon worden aangenomen. In deze kwestie werd betoogd dat subsidies die werden verleend door het Hoofdbedrijfschap parafiscale steunmaatregelen waren die hadden moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie; nu dat niet was gebeurd had de verordening niet ten uitvoer mogen worden gelegd. Het bedrijfschap stelde echter dat de projecten die uit de heffing worden gefinancierd niet de individuele ondernemers ten goede kwamen, maar de bedrijfstak als geheel. Er was dus volgens het bedrijfschap geen sprake van een situatie waarin het financieren van de projecten staatssteun kan opleveren. Bovendien zou volgens het bedrijfschap de uitzondering die is geformuleerd in het Pearle-arrest – hierna: Pearle-uitzondering – zich voordoen, die erop neerkomt dat een maatregel van de overheid of met overheidsmiddelen bekostigd onder bepaalde voorwaarden niet wordt gezien als steunmaatregel. Het College liet dit laatste argument helaas echter in het midden, nu te stellen dat aan alle voorwaarden van artikel 107 lid 1 VWEU dient te worden voldaan en gesteld noch gebleken was dat aan die overige voorwaarden was voldaan. Zo was niet aannemelijk gemaakt dat sprake is of kan zijn van (dreigende) vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van de tussenstaatse handel. Dat betekende volgens het College dat nog niet gebleken was dat sprake is van een steunmaatregel als bedoeld in artikel 107 VWEU, zelfs al zou de Pearle-uitzondering zich niet voordoen.

Een derde uitspraak waarin beïnvloeding van interstatelijk effect niet werd aangenomen was die van de Rechtbank Leeuwarden van 12 december van vorig jaar. Het ging in deze uitspraak om een geschil betreffende de exploitatie van veerbootdiensten op het traject Harlingen-Terschelling. De Eigen Veerdienst Terschelling B.V. (hierna: ‘EVT’) betoogde dat het feit dat veerdiensten waren vrijgesteld van omzetbelasting selectieve begunstiging in de zin van artikel 107 van het VWEU opleverde. Alhoewel de rechtbank in de eerste plaats van mening was dat de vrijstelling geen selectief voordeel opleverde, aangezien EVT hiervan ook kan profiteren, oordeelde de rechtbank vervolgens in een vrij korte overweging dat, aangezien het hier een *binnenlandse* veerdienst betreft, er van een ongunstige beïnvloeding van het tussenstaatse handelsverkeer geen sprake was:

“Het beroep van EVT op artikel 107 VWEU stuit eveneens af op de omstandigheid dat niet gebleken is dat er sprake is van ongunstige beïnvloeding van het tussenstaatse handelsverkeer. Er is immers sprake van een binnenlandse veerverbinding, tussen Harlingen en Ter-

8 Beschikking van de Commissie van 7 november 2012, SA 34404, C(2012) 7541, punt 19.

9 Beschikking Steunmaatregel N258/00 – Duitsland – Freizeitbad Dorsten.

10 Beschikking van de Europese Commissie van 23 januari 2013, SA. 24123, C(2013) 87, punt 88.

11 Beschikking van de Europese Commissie van 5 oktober 2011, SA. 31877, C(2011) 4940, punt 35.

12 Beschikking van de Europese Commissie van 14 oktober 2009, N 555/2008, C(2009) 7686, punt 38.

schelling, waarbij geen tussenstaatse grenzen worden gepasseerd.”¹³

Alhoewel enerzijds zeker begrijpelijk dat de rechtbank vanwege het lokale karakter van de veerverbinding tot deze conclusie komt, laat deze overweging zich toch lastig rijmen met het Altmark-arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, waarin het Hof nog oordeelde:

“De toepassingsvoorwaarde van artikel 92, lid 1, van het Verdrag (thans, na wijziging, artikel 87, lid 1, EG), volgens welke de steunmaatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig moet beïnvloeden, hangt niet af van de plaatselijke of regionale aard van de geleverde vervoersdiensten of van de omvang van het betrokken werkterrein. Het is immers geenszins uitgesloten dat een overheidssubsidie die wordt verleend aan een onderneming die alleen plaatselijke of regionale vervoersdiensten verricht en geen vervoersdiensten levert buiten de staat van vestiging, niettemin gevolgen kan hebben voor het handelsverkeer tussen lidstaten, omdat, wanneer een lidstaat overheidssteun toekent aan een onderneming, de verrichting van vervoersdiensten door die onderneming daardoor in stand kan blijven of toenemen, met als gevolg dat de kansen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen om vervoersdiensten op de markt van die lidstaat te leveren, afnemen. ... De omstandigheid dat het steunbedrag vrij gering is of de begunstigde onderneming vrij klein, sluit immers niet a priori uit dat het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig wordt beïnvloed.”¹⁴

Hieruit blijkt vrij duidelijk dat (ook) als het gaat om openbaar vervoer, er niet snel kan worden aangenomen dat het interstatelijke handelsverkeer niet wordt beïnvloed. Het is dan ook met verwijzing naar dit arrest dat de Rechtbank Rotterdam begin dit jaar – nog geen drie maanden na de uitspraak van de Rechtbank Leeuwarden – in een vrijwel vergelijkbare kwestie wat betreft een binnenlandse veerdienst wel aannam dat er van beïnvloeding van het interstatelijk handelsverkeer sprake was.¹⁵ De Rechtbank Rotterdam stelde, ondanks het feit dat de veerdienst wordt uitgevoerd door een interne dienst van de gemeente, dat als gevolg van de desbetreffende steun de kansen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen om hun vervoersdiensten op de markt van die lidstaat te verrichten af zouden kunnen nemen. Het betrof in deze kwestie weliswaar een DAEB-aanwijzing, en niet een vrijstelling van een belasting,¹⁶ maar dat laatste lijkt niet de doorslaggevende factor te zijn geweest voor het oordeel van de Rechtbank Leeuwarden. Noch lijkt het me een verschil uitmaken dat het bij de Rechtbank Leeuwarden de veerdienst Harlingen-Terschelling betrof en bij de Rechtbank Rotterdam de (voet- en fiets)veerdienst bo-

ven Hardinxveld-Werkendam-Gorinchem-Sleeuwijk. Zeker niet als het gaat om de nabijheid van de Duitse of Belgische grens, zoals in zwembad Dorsten nog van betekenis werd geacht.

3. Ruimtelijke plannen

In de tweede plaats viel het in 2012 op dat de Afdeling (weer) kritischer is gaan toetsen op het staatssteunvraagstuk in het kader van de financiële uitvoerbaarheid van ruimtelijke plannen.

Ook in 2012 werd met enige regelmaat betoogd dat ruimtelijke plannen de staatssteuntoets niet konden doorstaan. In juli 2012 berekende Marjan Jaarsma in dit tijdschrift dat vanaf april 2004 tot begin juli 2012 de Afdeling zesentwintig maal geconfronteerd werd met betogen over ongeoorloofde staatssteun in het kader van besluiten in de sfeer van de ruimtelijke ordening.¹⁷ Daar waar de uitspraken de financiële uitvoerbaarheid van deze plannen betroffen werd in 2012 opnieuw bevestigd door de Afdeling dat een dergelijk beroep op het Europese staatssteunverbod slechts kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen een periode van in beginsel tien jaar. Sinds de uitspraak inzake Centrumplan Haaren¹⁸ voegt de Afdeling hier vervolgens aan toe:

“Aan dit criterium is niet reeds voldaan, indien aannemelijk wordt gemaakt dat de staatssteun die plaats heeft of heeft gehad kan worden terugggevorderd. Zoals de Afdeling heeft overwogen [in Centrumplan Haaren] dient ook aannemelijk te worden gemaakt dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend.”

De vraag of transacties met grond of gebouwen dienen te worden gemeld, moet worden beantwoord aan de hand van de Mededeling van de Europese Commissie over staatssteunelementen bij verkoop van gronden en gebouwen (hierna: ‘de Mededeling’).¹⁹ Deze Mededeling gold aanvankelijk alleen voor de verkoop van gronden of gebouwen, maar is in de loop der jaren door de Europese Commissie ook naar analogie toegepast op koop, uitgifte in erfpacht en verhuur, al heeft de Europese Commissie zelf nog recent deze analoge toepassing in twijfel getrokken.²⁰

De Mededeling schrijft kort gezegd voor dat vastgoedtransacties marktconform dienen te zijn, om vervolgens twee methoden te geven om die marktconformiteit te garanderen. De eerste methode is die van een open en onvoorwaardelijke biedprocedure die voldoende openbaar is gemaakt.

13 IJN BY5837.

14 HvJ EU 24 juli 2003, nr. C-280/00 (Altmark).

15 Rb. Rotterdam 28 maart 2013, IJN BZ5824.

16 Zie ook Allard Knook, ‘DAEB-aanwijzing praktisch, maar niet eenvoudig’, BR 2013/06.

17 BR 2012/121.

18 Uitspraak van 13 april 2011 in nr. 200905023/1/R3.

19 PbEG 1997, C209/3.

20 Steunmaatregel SA.33584 (2013/C), C(2013)1152 final.

Deze methode wordt in de Nederlandse praktijk relatief weinig gehanteerd. Meer gebruikelijk is het om te werken met een taxatie door een onafhankelijke deskundige. Is van geen van beide methoden gebruikgemaakt, dan kan de Afdeling oordelen dat de financiële uitvoerbaarheid van het desbetreffende bestemmingsplan om deze reden onvoldoende inzichtelijk is gemaakt, zoals in 2007, toen het oordeelde met betrekking tot het bestemmingsplan 'De Zwaai-kom':

"Onbestreden is dat de verkoop van de gemeentelijke gronden op het noordelijke Kanaaleiland niet heeft plaatsgevonden via een onvoorwaardelijke biedprocedure. Gelet hierop alsmede op het feit dat een taxatie van deze gronden niet voor, maar na de verkooponderhandelingen heeft plaatsgevonden, is niet voldaan aan de Mededeling. Een vermoeden van staatssteun kan ook in zoverre derhalve niet worden uitgesloten."²¹

Vervolgens vernietigde de ABRvS in 2009 het besluit ter vaststelling van het bestemmingsplan 'Leens - Winkencentrum',²² omdat niet - en de ABRvS voor een deel niet kon nagaan of - aan de voorwaarden van de Mededeling was voldaan.²³ Ook lagere rechters hebben deze jurisprudentie gevolgd.²⁴ In 2010 vernietigde de Rechtbank 's-Hertogenbosch bijvoorbeeld het projectbesluit van het college van B&W van 's-Hertogenbosch, omdat onvoldoende was onderbouwd 'dat er geen enkele kans bestaat dat de verleende staatssteun als onrechtmatig zal worden teruggevorderd'.²⁵ Tegelijkertijd zijn er ook verschillende uitspraken waarin de ABRvS niet tot vernietiging overging omdat de financiële uitvoerbaarheid van het plan simpelweg niet afhankelijk was van desbetreffende staatssteun, in een enkel geval zelfs omdat ter zitting de ontvangende partij verklaarde dat ook bij terugbetaling zij desondanks het plan zou uitvoeren.²⁶ Deze uitspraken werden goed samengevat in een uitspraak van de Afdeling van april 2012, waarin de Afdeling oordeelde:

"Niet is gebleken dat voor de financieel-economische uitvoerbaarheid van het plan de betrokkenheid van de thans beoogde ontwikkelaars van doorslaggevende betekenis is. De enkele omstandigheid dat zij zich in verband met een terugvordering van staatssteun als ontwikkelaars geheel of gedeeltelijk zouden moeten terugtrekken, brengt derhalve nog niet met zich dat het niet mogelijk zal zijn tot de realisering van in het plan voorziene, maar nog niet gerealiseerde ontwikkelingen over te gaan zonder ongeoorloofde staatssteun. Het is dan ook denkbaar dat één of meerdere andere marktpartijen, al dan niet in, respectievelijk op een -overigens binnen het plan pas-

sende- aangepaste vorm en/of wijze de realisering van de desbetreffende ontwikkeling of ontwikkelingen (verder) kunnen uitvoeren. De Stichting en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat dergelijke omstandigheden zich in dit geval niet kunnen voordoen. Het aangevoerde geeft derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan financieel niet uitvoerbaar is."²⁷

En op vergelijkbare wijze oordeelde de Afdeling op 7 november 2012:

"Zoals de Afdeling heeft overwogen (uitspraak van 13 april 2011 in zaak nr. 200905023/1/R3) dient ook aannemelijk te worden gemaakt dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend, waarbij de vraag onder ogen moet worden gezien of het denkbaar is dat in plaats van de beoogde ontwikkelende partij(en) ook één of meer andere marktpartijen, al dan niet in, onderscheidenlijk op een - overigens binnen het plan passende - aangepaste vorm en/of wijze de realisering van de voorziene ontwikkeling of ontwikkelingen (verder) kunnen uitvoeren."²⁸

Tegelijkertijd valt in de laatstgenoemde uitspraak op dat de Afdeling vrij uitgebreid onderzoekt in hoeverre de aangedragen verweren op staatssteunrechtelijk gebied gefundeerd zijn. Hierbij neemt de Afdeling onder andere mee dat ter zitting de ontwikkelaars zich op het standpunt hebben gesteld dat er geen sprake is van staatssteun en voor het geval alsnog ongeoorloofde staatssteun wordt teruggevorderd, de ontwikkelaars ter zitting zonder enig voorbehoud hebben aangegeven dat het plan ook in dat geval zal worden uitgevoerd. De Afdeling neemt ook mee dat de ontwikkelaars expliciet aangeven dat ook gekozen kan worden voor een versobering van de uitvoering van het plan, en dat ook de raad heeft toegelicht dat het plan hiervoor ruime mogelijkheden biedt. De Afdeling vindt tevens van belang dat de ontwikkelaars hebben aangegeven dat zij middelen voor onvoorziene kosten hebben gereserveerd en deze indien nodig beschikbaar maken ten behoeve van terug te vorderen staatssteun. Tot slot hebben de ontwikkelaars en de raad toegelicht dat denkbaar is dat één of meer andere marktpartijen aan de realisering van de voorziene ontwikkelingen kunnen bijdragen.

Een vergelijkbare, vrij uitgebreide toets valt ook op in de tussenuitspraak van de Afdeling van 5 december 2012 over het bestemmingsplan 'Emmeloord - De Deel, Stadshart':

"Over het betoog ten aanzien van de gestelde ongeoorloofde staatssteun bij de in de overeenkomsten overeengekomen huur van de parkeerdekken en de fietsen-

21 ABRvS 26 september 2007, LjN BB4338, r.o. 2.7.4.

22 Athans voor zover het het plandeel met de bestemming 'Centrum - 1' betrof.

23 ABRvS 10 juni 2009, LjN BI7245, r.o. 2.17.

24 Bijv. Hof 's-Gravenhage 18 februari 2010, LjN BL7630, BR 2010/99, p. 545.

25 Rb. 's-Hertogenbosch 22 april 2011, LjN BQ2331, r.o. 48-51.

26 Onder andere ABRvS 26 juli 2006, LjN AY5061, r.o. 2.8.2; ABRvS 9 augustus 2006, LjN AY5874, r.o. 2.10; ABRvS 1 december 2010, LjN BO5731, r.o. 2.7.4.

27 ABRvS 4 april 2012, 201004316/1/R1, r.o. 2.38.3.

28 Noot Knook bij LjN BY2519, BR 2013/27.

stalling door de gemeente overweegt de Afdeling het volgende. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financieel-economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen een periode van in beginsel tien jaar.

Aan het in 15.5 geformuleerde criterium is niet reeds voldaan, indien aannemelijk wordt gemaakt dat de staatssteun die plaats heeft of heeft gehad kan worden teruggevorderd. Zoals de Afdeling heeft overwogen (uitspraak van 13 april 2011 in zaak nr. 200905023/1/R3) dient ook aannemelijk te worden gemaakt dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend.

Ter zitting heeft de raad over de overeengekomen betalingen toegelicht dat het de bedoeling is dat de parkeerdekken en de fietsenstalling die door de projectontwikkelaar zullen worden gerealiseerd, openbaar toegankelijk zullen worden gemaakt en 40 jaar lang door iedereen gratis kunnen worden gebruikt. De overeengekomen bedragen zullen onder meer worden aangewend om dit mogelijk te maken. Voorts is komen vast te staan dat de overeengekomen betalingen tevens zijn bedoeld voor het onderhoud en beheer van de genoemde openbare voorzieningen. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat deze betalingen niet zien op de verwezenlijking van het plan, maar op het voor ogen staande gebruik van de voorzieningen na planrealisatie. [appellant sub 1] en anderen hebben dan ook niet aannemelijk gemaakt dat het eventueel terugvorderen van deze overeengekomen betalingen gevolgen zou kunnen hebben voor de verwezenlijking van het plan. Het betoog van [appellant sub 1] en anderen faalt derhalve.

Over de kosten voor de aanleg van een waterberging overweegt de Afdeling dat de raad ter zitting onweersproken heeft toegelicht dat de benodigde waterberging buiten het plangebied kan worden gerealiseerd en niet zal leiden tot aan het plan toe te rekenen extra kosten. Gelet hierop faalt het betoog van De Hoge Dennen dat met deze kosten ten onrechte geen rekening is gehouden. Ten aanzien van de betogen van [appellant sub 1] en anderen dat in de samenwerkingsovereenkomst ten onrechte geen waarborg voor het behoud van de detailhandelstructuur is opgenomen en ten onrechte geen regeling is opgenomen voor het geval de toekomstige exploitant van de algemene voorzieningen zich terugtrekt, overweegt de Afdeling dat [appellant sub 1] en anderen niet hebben onderbouwd waarom deze aspecten zouden leiden tot een financieel onuitvoerbaar plan. Voor zover zij hebben betoogd dat niet inzichtelijk is gemaakt waarom het gereserveerde bedrag voor planschade naar beneden is bijgesteld, overweegt de Afdeling dat [appellant sub 1]

en anderen hun betoog niet nader hebben onderbouwd en dat uit de op het plan betrekking hebbende stukken niet blijkt van een bijgesteld bedrag voor planschade.”

Dat de Afdeling sowieso op dit vlak kritischer lijkt te gaan toetsten blijkt nog het beste uit twee tussenuitspraken uit 2012, te weten 'Grubbenvorst' en 'Beegden'. In de eerste uitspraak oordeelde de ABRvS²⁹ dat aannemelijk was gemaakt dat rekening moest worden gehouden met de reële kans dat een aanzienlijk bedrag als ongeoorloofde staatssteun teruggevorderd kon worden. Ook was aannemelijk gemaakt dat geen andere marktpartij het plan zonder ongeoorloofde staatssteun zou willen uitvoeren. Wat betreft een bestemmingsplan in Beegden oordeelde de Afdeling vervolgens enkele maanden later dat er weliswaar een taxatie was verricht, doch dat niet bekend was 'of deze taxatie door onafhankelijke taxateurs is uitgevoerd en op welke wijze tot het daarin opgenomen bedrag is gekomen'.³⁰ Ook hier werd door middel van een bestuurlijke lus de desbetreffende gemeenten een tweede kans gegund.³¹

De Afdeling oordeelde tot slot in april 2012 positief over de staatssteunrechtelijke toelaatbaarheid van een besluit van de gemeenteraad Franekeradeel waarin ten behoeve van de verwezenlijk van een project voor het oprichten van twee supermarkten met commerciële ruimte en uitbreiding van het bestaande parkeerterrein vrijstelling was verleend van het geldende bestemmingsplan.³² De rechtbank oordeelde in eerste instantie dat de steun onder de de-minimisdrempel van € 200.000,00 viel. Appellant was van mening dat de rechtbank ten onrechte geen ongeoorloofde staatssteun had aangenomen. Uit de uitspraak van de Raad van State volgt echter niet wat de aard van de steun in concreto is. Om vast te stellen of het voordeel dat de gemeente aan de initiatiefnemer heeft gegeven het drempelbedrag overschrijdt dient – aldus het betoog van appellant – naar het totale voordeel die zij aan de initiatiefnemer heeft gegeven te worden gekeken en niet enkel naar de in mindering gebrachte kosten voor uitbreiding van het parkeerterrein. Naar het oordeel van de Afdeling faalt dit betoog reeds nu appellant niet nader heeft toegelicht dat het totale voordeel dat de gemeente aan initiatiefnemer heeft gegeven het hierboven genoemde drempelbedrag overschrijdt.

In 2012 kwam tot slot ook een eind aan de kwestie rondom het Vliegveld Eelde, waarover de Europese Commissie onder meer oordeelde dat de overheidssteun ten bedrage van € 18,62 miljoen voor de verlenging van de start-/landingsbaan en van € 2,7 miljoen voor de vernieuwing van het rioerings- en drainagesysteem van de luchthaven verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt overeenkomstig artikel 107 lid 3 onder c VWEU. Ook in deze zaak werd door

29 Overigens anders dan diens voorzitter in de voorlopige voorzieningsprocedure, zie *LJN* B09172.

30 *BR* 2012/121, r.o. 2.18.5

31 Zie voor de einduitspraak inzake Beegden ABRvS 20 februari 2013, 201100032/1/R1.

32 Raad van State 7 maart 2012, *LJN* BV8046.

een der appellanten betoogd dat de financiële haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de baanverlenging niet was gewaarborgd, nu er sprake zou zijn van een financieringstekort van € 13,8 miljoen en voor dit tekort geen dekking was. De Afdeling oordeelde echter dat niet aannemelijk gemaakt was dat de financiële uitvoerbaarheid van de baanverlenging onvoldoende gewaarborgd was. Interessant in deze kwestie was wel dat, anders dan de meeste zaken in 2012, het in deze kwestie niet ging om een nieuwe of voorgenomen steunmaatregel, maar om een bestaande steunmaatregel die door de Afdeling werd getoetst. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie leidt de Afdeling bestuursrechtspraak af dat bestaande steunregelingen geldig blijven totdat de Commissie tot de conclusie komt dat de bestaande steunregeling niet of niet langer verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en zij in een aanbeveling de betrokken lidstaat dienstige maatregelen voorstelt.³³

4. Openbare infrastructuur

In vornoemde 'Grubbenvorst' tussenuitspraak oordeelde de Afdeling ook:

"Voorts zou ook sprake kunnen zijn van staatssteun bij de aanleg van het voorziene parkeerterrein en 19 parkeerplaatsen in de Julianastraat door en voor rekening van de gemeente, hoewel deze parkeerplaatsen openbaar toegankelijk zullen zijn, nu de raad ter zitting verklaard heeft dat deze parkeerplaatsen aangelegd zullen worden ten behoeve van de voorziene supermarkt en gelet op de ligging van de parkeerplaatsen in dezelfde straat als de supermarkt aannemelijk is dat voornamelijk bezoekers van de supermarkt gebruik zullen maken van deze parkeerplaatsen."³⁴

Met deze overweging doelt de Afdeling op de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie en de beschikkingenpraktijk van de Europese Commissie, waaruit volgt dat financiële afspraken met betrekking tot de aanleg van openbare infrastructuur (zoals openbare parkeergarages) niet als (meldingsplichtige) staatssteun hoeven te worden gezien, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.³⁵ Het betreft hier een specifieke uitzondering op het algemene Europese staatssteunverbod. Zo werd in de beschikking inzake *Mainport Rotterdam* door de Europese Commissie geconcludeerd:

33 Arresten van HvJ EU 29 april 2004, nr. C-372/97 (*Commissie/Italië*), nr. nr. C-387/92 (*Banco Exterior de España*); HvJ EU 29 april 2004, nr. C-372/97 (*Italiaanse Republiek/Commissie*); nr. T-227/01 tot en met T-229/01, T-265/01, T-266/01 en T-270/01 (*Diputación Foral de Álava en Gobierno Vasco/Commissie*).

34 BR 2012/82, m.nt. A.D.L. Knook.

35 Onder andere *Gerecht van Eerste Aanleg*, 16 september 2004, nr. T-274/01 (*Valmont Nederland BV/Commissie*). Beschikking van de Europese Commissie van 18 juli 2011 inz. steunmaatregel nr. C(2001)2231 ('*Valmont Nederland BV*') (L48/20); Beschikking van de Europese Commissie van 12 april 2000 inz. steunmaatregel nr. N464/99 ('*Pilot Transferium Sittard*'), SG(2000)D 103098 def. Beschikking van de Europese Commissie 14 oktober 2009 inz. steunmaatregel nr. N 555/2008 ('*Mill en St. Hubert*'), C(2009)7686 def.

"zorgen voor een voor iedereen op gelijke voorwaarden toegankelijke algemene openbare infrastructuur – die de markt niet op louter commerciële voorwaarden kan verschaffen – is een typische taak van de overheid en de controle op staatssteun is daarop niet van toepassing".³⁶

Opmerkelijk genoeg speelde deze jurisprudentie weer geen rol in de uitspraak inzake het bestemmingsplan 'Maankwartier' van de gemeente Heerlen. Dit bestemmingsplan voorzag in de herinrichting van het stationsgebied in Heerlen. NSI, dat eigenaar was van winkelcentrum 't Loon in Heerlen, stelde dat er geen behoefte was aan nieuwe winkel- en kantoorpanden en vreesde leegstand in het gebied als deze nieuwe panden worden bijgebouwd. NSI stelde onder andere dat het bestemmingsplan economisch en financieel niet uitvoerbaar is, en betoogde dat de raad bij de bepaling van de financiële uitvoerbaarheid van het plan niet had onderkend dat sprake is van ongeoorloofde staatssteun aan NS Poort en/of andere ontwikkelaars, dan wel aan andere partijen. Aangezien het plan voorzag in de herinrichting van het stationsgebied had het voor de hand gelegen deze argumenten te toetsen aan de staatssteunrechtelijke jurisprudentie inzake openbare infrastructuur. In plaats daarvan oordeelde de Afdeling louter dat ter zitting de raad over de overeengekomen betalingen heeft toegelicht dat het de bedoeling is dat de parkeerdekken en de fietsenstalling die door de projectontwikkelaar zullen worden gerealiseerd, openbaar toegankelijk zullen worden gemaakt en 40 jaar lang door iedereen gratis kunnen worden gebruikt. De overeengekomen bedragen zouden onder meer worden aangewend om dit mogelijk te maken. De Afdeling stelde verder dat vast is komen te staan dat de overeengekomen betalingen tevens zijn bedoeld voor het onderhoud en beheer van de genoemde openbare voorzieningen. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat deze betalingen niet zagen op de verwezenlijking van het plan, maar op het voor ogen staande gebruik van de voorzieningen *na* planrealisatie. De Afdeling stelt dan ook dat niet aannemelijk was gemaakt dat het eventueel terugvorderen van deze overeengekomen betalingen gevolgen zou kunnen hebben voor de verwezenlijking van het plan.³⁷

5. Staatssteun en subsidieverlening

In 2012 zagen ook enkele uitspraken op de relatie tussen subsidieverlening en staatssteun. In een hoger beroep over een afgewezen subsidieaanvraag verwierp de Afdeling in oktober het betoog dat sprake zou zijn van ongeoorloofde staatssteun met de enkele overweging dat deze stelling noch in eerste aanleg, noch in hoger beroep is onderbouwd.³⁸ In een andere uitspraak van de Afdeling van 8 februari 2012 werd tegelijkertijd weer veel uitgebreider op deze materie ingegaan. Het betrof hier opnieuw de vraag naar de financiële uitvoerbaarheid van een ruimtelijk plan, namelijk van

36 Beschikking inzake steunmaatregel nr. C(2007)143, punt 44.

37 BR 2013/27 m.nt A.D.L. Knook.

38 ABRvS 3 oktober 2012, IJN BX8962.

het rijksinpassingsplan 'Windenergie langs de dijken van de Noordoostpolder'.³⁹ Appellanten betoogden hieromtrent dat de door de rijksoverheid verstrekte subsidies – te weten een exploitatiesubsidie en eenmalige investeringssubsidie – dienden te worden aangemerkt als ongeoorloofde staatssteun. Verweerders daarentegen stelden zich op het standpunt dat – wat de exploitatiesubsidie betreft – het in de lijn der verwachtingen lag dat de Europese Commissie goedkeuring zou verlenen, aangezien de Europese Commissie het aan de subsidie ten grondslag liggende besluit – te weten het Besluit Stimulering Duurzame Energieproductie – op staatssteunrechtelijk vlak reeds eerder had goedgekeurd. De Raad van State volgt dit betoog van verweerders door te overwegen dat bij de vaststelling van het rijksinpassingsplan de ministers ervan uit konden gaan dat de Europese Commissie geen bezwaren tegen de verleende subsidie zou hebben. Daarnaast overwoog de Raad van State dat de investeringssubsidie niet van doorslaggevend belang was voor de (financiële) uitvoerbaarheid van het plan. De Afdeling overwoog, in lijn met vernoemde jurisprudentie over de financiële uitvoerbaarheid van bestemmingsplannen, dat aannemelijk dient te worden gemaakt 'dat de ministers op voorhand in redelijkheid hadden moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend'.⁴⁰

Een vergelijkbaar argument werd gehanteerd in de uitspraak van het CbB van 10 februari 2012.⁴¹ Appellant stelde zich op het standpunt dat nu de Europese Commissie vanuit staatssteunrechtelijk perspectief geen bezwaren zou hebben tegen het aan de subsidie ten grondslag liggende zogeheten Besluit EOS, een subsidieverlening op basis daarvan per definitie geen ongeoorloofde staatssteun is. Doorslaggevend voor de vraag of de subsidieverlening ongeoorloofde staatssteun oplevert is – aldus het College – echter niet de wettelijke grondslag, maar of in materiële zin bij de subsidieverlening voor een belanghebbende sprake is van staatssteun.

Tot slot oordeelde het Gerecht van het Hof van Justitie van de Europese Unie over een subsidie die in België was toegekend aan openbare ziekenhuizen door de Belgische overheid, waaronder een aantal gemeenten, dat het ziekenhuizenetwerk op onjuiste wijze als DAEB was aangewezen. Het Gerecht twijfelt onder meer of er sprake is van het vaststellen van objectieve en transparante kostenparameters en het waarborgen van toezicht op overcompensatie. Het Gerecht stelde onder meer dat er niet gekeken hoeft te worden of de DAEB tegen een lagere prijs kan worden verricht, maar naar het criterium of de DAEB overgecompenseerd wordt; dat wil zeggen dat de financiering van de DAEB hoger is dan

de nettokosten die verbonden zijn aan het uitvoeren van de DAEB.⁴²

6. De gevolgen van het handelen in strijd met het staatssteunrecht

De gevolgen van het handelen in strijd met het staatssteunverbod van artikel 107 lid 1 VWEU zijn niet in het Europees recht nader omschreven, anders dan het staatssteunrecht vereist dat de oorspronkelijke situatie van voor het verlenen van de staatssteun wordt hersteld. Het is verder aan het nationale recht om te bepalen op welke wijze hieraan gevolg kan worden gegeven, een onderscheid dat in het Europees recht ook wel wordt aangeduid als 'EU rights, national remedies'. Het is mede om die reden dat de Hoge Raad in het reeds aangehaalde Residex-arrest uit 2010 bepaalde dat de (nationale) rechter bevoegd is zo nodig een overeenkomst gesloten ter uitvoering van een niet bij de Europese Commissie gemelde steunmaatregel nietig te verklaren. In een zaak tussen Thuiszorgservice en de Nederlandse Zorgautoriteit waarbij laatstgenoemde volgens Thuiszorgservice staatssteun had verleend aan een tweetal instanties, werd door het CbB ingegaan op de taak van de nationale rechter in het staatssteunrecht.⁴³ Het College overwoog hieromtrent dat

"[d]ie taak strekt er [...] toe om, indien wordt vastgesteld dat sprake is van niet aangemelde staatssteun, effectieve maatregelen te treffen om in afwachting van een eindbeslissing van de Commissie die door de steunverlening veroorzaakte verstoring van de mededinging op te heffen."⁴⁴

In onderhavig geval verzocht Thuiszorgservice het College om – indien werd vastgesteld dat sprake is van staatssteun – het aan de partij die de steun had ontvangen over te laten om (i) de maatregel alsnog aan te melden bij de Europese Commissie; dan wel (ii) maatregelen te nemen om de verleende steun terug te vorderen. Dit verzoek werd door het College niet ingewilligd aangezien een dergelijke uitspraak – die de nodige discretie liet aan de zijde van de staatssteun ontvangende partij – niet te beschouwen was als een maatregel die daadwerkelijk het hierboven beschreven gevolg van het handelen in strijd met het staatssteunrecht kon 'effectueren'. Nu derhalve het verzoek van Thuiszorgservice door het College niet kan worden ingewilligd, oordeelde het College

"Het vereiste belang ontbreekt echter naar het oordeel van het College indien het voeren van de procedure geacht moet worden uitsluitend gericht te zijn op het verkrijgen van een oordeel van de nationale rechter over de

39 Raad van State 8 februari 2012, *IJN* BV3215.

40 R.o. 2.76.5.

41 College van Beroep voor het bedrijfsleven 10 februari 2012, *IJN* BV7299.

42 Zie hierover meer uitgebreid: Prof. dr. L. Hancher en prof. mr. W. Sauter, Steunmaatregelen voor ziekenhuizen en DAEB: doelmatigheid niet vereist?, *Nederlands Tijdschrift voor Europees Recht*, (nr. 9/2010).

43 College van Beroep voor het bedrijfsleven 13 september 2012, *IJN* BX6991, *AB* 2013/115, m.nt. A.J. Metselaar.

44 R.o. 5.5.

– in dat geval academisch te kwalificeren – vraag of een besluit wel of niet staatssteun betreft.⁴⁵

Eveneens in het verlengde van het Residex-arrest uit 2010 ging het Gerechtshof Leeuwarden in 2012 in op de eventuele nietigheid van een tussen de gemeente Winsum en ontwikkelaar Montagne gesloten overeenkomst strekkende het door laatstgenoemde in bouwexploitatie brengen van een locatie in het centrum van Winsum.⁴⁶ Net als in het Residex-arrest was het de gemeente die zich beriep op de nietigheid van de overeenkomst en zich derhalve van nakoming daarvan probeerde ontdoen. De nietigheid vloeit – aldus de gemeente – onder andere voort uit het feit dat de overeenkomst elementen van staatssteun bevat en deze niet bij de Europese Commissie is aangemeld, hetgeen op basis van artikel 108 lid 3 VWEU wel had dienen te gebeuren. Het gerechtshof – verwijzend naar de Pearle-uitspraak van het Hof van Justitie⁴⁷ – bevestigt dat de verplichting tot melding van een steunmaatregel aan de Europese Commissie slechts geldt voor zover aan de vier cumulatieve voorwaarden van artikel 107 lid 1 is voldaan. Nu niet is gebleken dat vooraangaand aan de totstandkoming van de overeenkomst tussen de gemeente en Montagne een onafhankelijke taxatie heeft plaatsgevonden met betrekking tot de aan Montagne verkochte grond en van een onvoorwaardelijke biedprocedure geen sprake is, had op basis van artikel 3 van de hierboven reeds beschreven Mededeling de overeenkomst in beginsel dienen te worden aangemeld bij de Europese Commissie. Desalniettemin is het gerechtshof van mening dat door de gemeente niet is gesteld dat aan elk van de vier voorwaarden van artikel 107 VWEU is voldaan. Zo is niet concreet onderbouwd waarom in casu (i) de tussenstaatse handel ongunstig wordt beïnvloed; en (ii) de mededinging wordt vervalst of dreigt te worden vervalst. Het beroep van de gemeente op nietigheid van de overeenkomst op basis van het staatssteunrecht wordt aldus verworpen. Alhoewel deze conclusie van het gerechtshof enerzijds opmerkelijk is gelet op de hierboven onder paragraaf 1 omschreven beschikkingen van de Europese Commissie, waaruit blijkt dat in vrijwel elke situatie het interstatelijke effect wordt aangenomen – en zeker bij gebiedsontwikkeling – verschilt tegelijkertijd deze uitspraak ook weer van deze beschikkingen gelet op het feit dat de gemeente zelf een beroep op het staatssteunrecht doet. Het ligt mijns inziens voor de hand dat in die situatie de gemeente goed onderbouwd zal moeten aangegeven dat aan alle vijf criteria van artikel 107 lid 1 VWEU wordt voldaan.

7. Conclusie

De besproken uitspraken bevatten vanzelfsprekend maar een selectie van datgene wat in 2012 verscheen.

Zo ben ik bijvoorbeeld niet ingegaan op de uitspraak van het Hof van Justitie waarin werd bepaald dat het criterium van de particuliere marktinvesteerder moet ook worden toegepast op maatregelen met een fiscaal karakter,⁴⁸ noch op de uitspraak van het Gerecht waarmee de beschikking van de Commissie inzake de staatssteun voor ING gedeeltelijk nietig werd verklaard.⁴⁹ Ook ben ik niet ingegaan op de ontwikkelingen op het gebied van de staatssteunregelgeving, zoals het in 2012 in werking getreden DAEB-pakket⁵⁰, of de diverse nieuwe juridische instrumenten of voorstellen daartoe die door de Europese Commissie zijn gepubliceerd in het kader van de modernisering van het staatssteunrecht.⁵¹

Uit de diverse voorbeelden zoals genoemd in deze kroniek blijkt duidelijk dat het staatssteunrecht zich thans op vele, uiteenlopende, gebieden manifesteert. Het staatssteunrecht is duidelijk een actueel onderwerp, iets wat overigens ook geldt wat betreft *de risico's* van het handelen in strijd met het staatssteunrecht, zo zal uit de kroniek van volgend jaar wel blijken. Begin dit jaar oordeelde de Europese Commissie immers dat de afspraken tussen de gemeente Leidschendam en twee ontwikkelaars in strijd waren met artikel 107 lid 1 VWEU, reden waarom de gemeente Leidschendam werd opgedragen € 6,9 miljoen terug te vorderen.⁵² Deze ontwikkelingen benadrukken nog maar eens het belang om afspraken tussen overheden enerzijds en private partijen anderzijds in een vroeg stadium te toetsen aan het staatssteunrecht.

45 R.o. 5.8.

46 Hof Leeuwarden 15 mei 2012, *LJN* BW6167.

47 HvJ EG 15 april 2004, C-345/02 (*Pearle B.V. e.a./HBA*).

48 Zie daarover de bespreking van deze uitspraak door Alke Metselaar op de linkedingroep van het Nederlands Staatssteunnetwerk: <http://linkd.in/1bD5k4W>.

49 Arrest van het GvEA EG 2 maart 2012, nr. T-29/10 en T-33/10.

50 Zie daarover: Knook, De nieuwe DAEB-gids van de Europese Commissie: balanceren op drie koorden tegelijkertijd, *NTEr* 2013/06, p. 191-196.

51 Zie daarover: Knook, De modernisering van het staatssteunrecht – de gevolgen voor de gemeentelijke praktijk, *Gst.* 2013/74.

52 Besluit van 23 januari 2013, Vermeende verkoop van grond onder de marktprijs door de gemeente Leidschendam-Voorburg, Brussel, C(2013) 87 final. Zie Allard Knook, Vastgoed en staatssteun in tijden van crisis, *BR* 2013/125.