

# DE EUROPESE STAATSSTEUNREGELS 2020

Een handreiking voor het (praktische) gebruik van  
de staatssteunregels voor nationaal beleid

Redactie:  
Pieter Kuypers & Maarten de Wit

**akd**

Ars Aequi Libri  
Nijmegen 2019

ISBN: 978-94-9276-632-8

NUR 823

© 2019 Ars Aequi Libri, Nijmegen.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Stichting Ars Aequi Juridische uitgeverij.

Voorzover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 j° het Besluit van 27 november 2002, *Stb.* 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp).

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de Stichting PRO (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp) te wenden. Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave ten behoeve van commerciële doeleinden dient men zich tot de uitgever te wenden.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is nagestreefd, kan voor de afwezigheid van eventuele (druk)fouten en onvolledigheden niet worden ingestaan en aanvaarden auteur(s), redacteur(en) en uitgever(s) deswege geen aansprakelijkheid.

Ontwerp: Nicolette Schuurman

## VOORWOORD BIJ DE DERDE DRUK

Bart Hessel is in 2018 overleden en hiermee is één van de zeer actieve acteurs op het gebied van het staatssteunrecht ons ontvallen. Bart Hessel was ook de bedenker van deze wetseditie met staatssteunregels. In een tijd van digitalisering wellicht een wonderlijke keuze. Toch voorziet deze bundel in een duidelijke behoefte voor de practicus: een logische en thematische ordening van de staatssteunregels. En dat had Bart als academicus en practicus (onder meer bij AKD) goed doorzien. Wij dragen deze bundel dan ook graag aan hem op.

De redactie van deze derde druk van de bundel berust daarom bij Pieter Kuypers (advocaat AKD en hoogleraar nationaal en Europees aanbestedingsrecht aan de Radboud Universiteit Nijmegen) en Maarten de Wit (advocaat AKD). Wij hebben de opzet gehandhaafd die onder andere Bart Hessel heeft gemaakt. De wetseditie is dan ook meer dan een compilatie van staatssteunregels. De inleiding geeft de gebruiker structuur en kan door de practicus worden gebruikt als leidraad voor toepassing van de staatssteunregels.

In 2017 heeft de Commissie een belangrijke wijziging (lees: verruiming) doorgevoerd voor de Algemene groepsvrijstellingsverordening ('Wijzigingsverordening'), die ook kan doorwerken naar de Vrijstellingsverordening 702/2014 voor steun in de landbouw- en bosbouwsector en in plattelandsgebieden. Voornoemde Wijzigingsverordening van de AGVV is in deze bundel opgenomen en heeft betrekking op steun voor haven- en luchthaveninfrastructuur, aanmeldingsdrempels voor steun voor cultuur en instandhouding van het erfgoed en voor steun voor sportinfrastructuur en multifunctionele recreatieve infrastructuur, en regelingen inzake regionale exploitatiesteun voor ultraperifere gebieden. Ook is in deze Wijzigingsverordening een nieuwe berekeningswijze voorgesteld voor de zogeheten 'in aanmerking komende kosten' (de kosten die voor AGVV-steun in aanmerking komen). In verband met de sociale markteconomie van Europa 2020 is er contact geweest met DG Concurrentie om de mogelijkheden van sociale steun in de AGV te verruimen. De AGV is op dit terrein (nog) niet veranderd en een aanpassing valt in de komende periode ook niet te verwachten. Desalniettemin hopen wij met deze nieuwe wetseditie in de aanhoudende behoefte te voorzien van overheden alsook marktpartijen om een geactualiseerd en gebundeld overzicht te hebben van de toepasselijke wet- en regelgeving op het gebied van het EU-staatssteunrecht.

Pieter Kuypers & Maarten de Wit, AKD advocaten en notarissen

## VOORWOORD BIJ DE EERSTE DRUK

De Europese staatssteunregels zijn door Eurocommissaris Almunia drastisch veranderd. In 2012 zijn de staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang (DAEB) op basis van artikel 106 lid 2 VWEU veranderd en in 2014 zijn alle regels voor gewone staatssteun op basis van art. 107 VWEU fors aangepakt. Alle vrijstellingsverordeningen, kaderregelingen en richtsnoeren zijn enorm uitgebreid. Dat heeft tot gevolg dat overheden zich uitgebreid moeten inwerken in de nieuwe Europese staatssteunregels. Een belangrijk voordeel van de nieuwe staatssteunregels is dat de Commissie de Algemene groepsvrijstellingsverordening van 2014 (AGV) zo ver heeft

uitgebreid dat zij aanneemt dat zeker 70% van de steunmaatregelen onder die AGV gebracht kan worden. Om de beleidskansen van de nieuwe AGV te benutten is het noodzakelijk dat de rijksoverheid en de decentrale overheden de staatssteunregels bezien vanuit het door Bart Hessel bepleite en toegepaste beleidsmatig Europa bewustzijn.

Om de beleidskansen van de Europese staatssteunregels optimaal te benutten moeten overheden bij het uitwerken van financiële transacties met of ten behoeve van ondernemingen, zoals subsidieverordeningen, achtereenvolgens de volgende vragen beantwoorden:

1. Wat is staatssteun?
2. Kan voorkomen worden dat er sprake is van staatssteun?
3. Kan voorkomen worden dat staatssteun moet worden aangemeld?
4. Hoe kan een voorspoedige goedkeuring door de Commissie worden bereikt?

Aan de hand van deze vragen zijn de Europese staatssteunregels op basis van art. 107 VWEU in deze bundel ingedeeld, zodat overheden duidelijk kunnen zien naar welke regels zij bij de beantwoording van de vraag moeten kijken. Deze gewone staatssteunregels worden in dit boek duidelijk onderscheiden van de staatssteunregels voor DAEB. Voor landbouwsteun en vervoersteun gelden ook afzonderlijke regels. Omdat overheden bij het maken van steunmaatregelen vaak te maken kunnen hebben met een combinatie van gewone steun en landbouwsteun, zijn de vrijstellingsverordeningen en de richtsnoeren voor staatssteun in de landbouw- en bosbouwsector en in plattelandsgebieden niet gescheiden opgenomen. Dat is wel het geval met de staatssteunregels voor vervoer.

Wij hopen dat deze bundel overheden zal inspireren om zich te verdiepen in de nieuwe AGV. Als zij bij de samenstelling van subsidieverordeningen de beleidskansen van de AGV benutten, kunnen zij voorkomen dat het overgrote deel van hun subsidiebeleid problemen gaat opleveren met de Europese staatssteunregels.

Bart Hessel & Maria van der Velden, AKD advocaten en notarissen

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	v
<b>Inhoudsopgave</b> .....	vii
<b>1. De staatssteunregels, praktische handreiking voor het gebruik van de staatssteunregels.</b> . . . . .	1
1.1 Het Europees toezicht op staatssteun en de beleidskansen . . . . .	1
<b>2. Relevante Verdragsartikelen.</b> . . . . .	27
Verdrag betreffende de Europese Unie . . . . .	27
Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie . . . . .	27
<b>3. Procedurele regelgeving</b> . . . . .	31
3.1 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 (codificatie) (Voor de EER relevante tekst) . . . . .	31
3.2 Mededeling van de Commissie betreffende een vereenvoudigde procedure voor de behandeling van bepaalde soorten staatssteun . . . . .	47
3.3 Bekendmaking van de Commissie over terugvordering van staatssteun . . . . .	57
<b>4. Wat is staatssteun?</b> . . . . .	87
4.1 Mededeling van de Commissie betreffende het begrip 'staatssteun' in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU . . . . .	87
<b>5. Kan voorkomen worden dat er sprake is van staatssteun?</b> . . . . .	147
A. Garanties . . . . .	147
5.1 Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties . . . . .	147
5.2 Rectificatie van de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties. . . . .	163
B. Referentie en disconteringspercentages . . . . .	165
5.3 Mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld . . . . .	165
<b>6. Kan voorkomen worden dat staatssteun moet worden aangemeld?</b> . . . . .	169
6.1 De machtigingsverordening (EU) 2015/1588 van 13 juli 2015 . . . . .	169
6.2 De Algemene groepsvrijstellingsverordening 651/2014 (PbEU 2014, L 187/1). . . . .	177
6.3. De de-minimisvrijstellingsverordening 1407/2013 . . . . .	261
6.4. De vrijstellingsverordening 702/2014 voor steun in de landbouw- en bosbouwsector en in plattelandsgebieden . . . . .	271
6.5. De de-minimisvrijstellingsverordening 1408/2013 voor primaire landbouwbedrijven . . . . .	341
<b>7. Hoe kan een voorspoedige goedkeuring door de Commissie worden bereikt?</b> . . . . .	351
7.1. Mededeling van de Commissie over criteria voor de beoordeling van verenigbaarheid met de interne markt van staatssteun ter bevordering van de verwezenlijking van belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang (PbEU 2014, C 188/02) . . . . .	351
7.2 Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2014-2020. PbEU 2013, C 209/01. . . . .	361
7.3 Kaderregeling inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie van 2014. PbEU 2014, C198/01 . . . . .	405
7.4 Richtsnoeren inzake staatssteun voor risicofinancieringsinvesteringen van 2014. PbEU 2014, C19/04 . . . . .	437
7.5 Richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming en energie 2014-2020. PbEU 2014, C200/01 . . . . .	469
7.6 Richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden van 2014. PbEU 2014, C249/01 . . . . .	527

7.7	Richtsnoeren voor staatssteun in de landbouw- en bosbouwsector en in plattelandsgebieden 2014-2020. PbEU 2014, C204/01 . . . . .	555
7.8	Mededeling van de Commissie betreffende staatssteun voor films en andere audiovisuele werken van 2013 (PbEU C 332/01) . . . . .	653
<b>8.</b>	<b>Staatssteun en vervoer . . . . .</b>	<b>665</b>
A.	Openbaar personenvervoer per spoor en over de weg . . . . .	665
8.1	PSO-Verordening (EG) nr. 1370/2007, PbEU 2007, L 315/01 . . . . .	665
8.2	Interpretatieve richtsnoeren bij Verordening (EG) nr. 1370/2007, PbEU 2014, C 92/01 . . . . .	683
8.3	Richtsnoeren betreffende staatssteun aan spoorwegondernemingen . . . . .	707
B.	Luchthavens en luchtvaart . . . . .	729
8.4	Richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven, PbEU 2005, C 312/1 . . . .	729
8.5	Richtsnoeren voor staatssteun aan luchthavens en luchtvaartmaatschappijen, PbEU 2014, C 99/03 .	747
C.	Maritieme sector . . . . .	785
8.6	Richtsnoeren voor staatssteun voor scheepsmanagementbedrijven, PbEU 2009, C 132/06 . . . . .	785
8.7	Richtsnoeren voor staatssteun ter aanvulling van de communautaire financiering voor de totstandbrenging van snelwegen op zee, PbEU 2008, C 317/08 . . . . .	791
8.8	Richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer, PbEU 2004, C 13/03 . . . . .	795
8.9	Mededeling van de Commissie tot bijwerking van de bijlage bij mededeling C(2004) 43 van de Commissie – Communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer (2017/C 120/03). . . . .	809
<b>9.</b>	<b>Staatssteun en DAEB. . . . .</b>	<b>811</b>
9.1	Algemene Mededeling over de toepassing van staatssteunregels voor DAEB (PbEU 2012, C 8/02) . . .	811
A.	Voorkomen dat staatssteun moet worden aangemeld . . . . .	827
9.2	Vrijstellingsverordening voor DAEB de-minimissteun (PbEU 2012 L 114/8) . . . . .	827
9.3	Het Vrijstellingsbesluit van 2012 voor DAEB-steun (PbEU 2012 L 7/3) . . . . .	835
B.	Zorgen voor snelle goedkeuring door de Commissie . . . . .	845
9.4	De Kaderregeling van 2012 voor aan te melden DAEB-steun (PbEU 2012, C 8/03) . . . . .	845
9.5	Mededeling van de Commissie voor de toepassing van de staatssteunregels in het kader van de snelle uitrol van breedbandnetwerken van 2013 . . . . .	857
9.6	Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de regels inzake staatssteun op de publieke omroep van 2009 (PbEU 2009, C 257/1) . . . . .	889