

de Gemeentestem

Gst. 2008, 7289
zaterdag 9 februari 2008
158e jaargang

INHOUD

14. Terugvordering van onrechtmatige steun: een proces in drie fasen. Mr. H.C.E.P.J. Janssen

15. ABRvS 29-8-07. Bouwplan uitbreiding woning en aangebouwde garage, woondoeleinden. Uitbreiding garage. Bouwen aangebouwd bijgebouw. (Etten-Leur) m.nt. A.G.A. Nijmeijer

16. ABRvS 16-1-08. Verbouwing tuinhuis. Wijziging functie. Verandering van niet-ingrijpende aard. Handhaving niet wederrechtelijk gebruik. (Halderberge) m.nt. A.G.A. Nijmeijer

17. ABRvS 5-12-07. Gelijke behandeling mannen en vrouwen. Politieke partijen. Subsidie. Uitsluiting passief kiesrecht. Rechtstreekse werking. Botsing van grondrechten. (SGP) m.nt. J.L.W. Broeksteeg

18. Hof 's-Gravenhage 20-12-07. Gelijke behandeling mannen en vrouwen. Politieke partijen. Subsidie. Uitsluiting passief kiesrecht. Rechtstreekse werking. Botsing van grondrechten. (SGP) m.nt. J.L.W. Broeksteeg

19. Op-Recht Bekeken. Definitieve geschillenbeslechting en procesvertegenwoordiging. Prof. mr. W. Konijnenbelt

Terugvordering van onrechtmatige steun: een proces in drie fasen

Mr. H.C.E.P.J. Janssen¹

14 De casus van Fleuren Compost laat zien dat het terugvorderen van in strijd met de communautaire staatssteunregels verstrekte subsidies geen sinecure is. In dit artikel wordt aan de hand van deze casus uiteengezet hoe ten onrechte verleende subsidie in Nederland kan worden teruggevorderd. In deze casus was de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij subsidieverlener. Deze bijdrage is echter ook van belang voor decentrale overheden als zij ten onrechte subsidie verstrekken en de Europese Commissie (hierna: Commissie) terugvordering verlangt. Herhaaldelijk heeft het Hof van Justitie (HvJ EG) namelijk beslist dat een aan een lidstaat gerichte terugvorderingsbeschikking bindend is voor alle organen van deze lidstaat. Elk orgaan van de lidstaat dat betrokken is bij de tenuitvoerlegging van de terugvorderingsbeschikking, moet alle maatregelen nemen die noodzakelijk zijn om een onmiddellijke en effectieve tenuitvoerlegging van de beschikking te realiseren.² Hieraan kan worden toegevoegd dat het in art. 10 EG-verdrag neergelegde beginsel van gemeenschapsstrouw niet enkel geldt voor de centrale overheid, maar ook voor de decentrale overheden.³ Ook art. 10 EG-verdrag brengt met zich dat decentrale overheden loyaal moeten meewerken aan de ten uitvoerlegging van een terugvorderingsbeschikking.

De terugvordering van ten onrechte verleende subsidie is op dit moment in Nederland een proces in drie fasen. In de (eerste) communautaire fase wordt vastgesteld dat er sprake is van onrechtmatige staatssteun en krijgt de lidstaat (Nederland) de verplichting opgelegd om de ten onrechte betaalde subsidie terug te vorderen. In de (tweede) bestuursrechtelijke fase wordt het subsidiebesluit ingetrokken en wordt het subsidiebedrag als

¹ H.C.E.P.J. Janssen is advocaat bij Dirkzwager advocaten & notarissen te Nijmegen. De schrijver dankt mr. dr. J.H.M. van Swaaij voor zijn commentaar.

² HvJ EG 21 mei 1987, (*Albako*) zaak 249/85 en Notice from the Commission: Towards an effective implementation of Commission decisions ordering Member States to recover unlawful and incompatible State aid (2007), p. 10, randnr. 45.

³ B. Hessel, 'Het kabinetsstandpunt over de Europese dimensie van toezicht: een aansporing voor gemeenten om Europees recht nog meer serieus te nemen', *Gst.* 2005, 34.

Nu beschikbaar:
de Gemeentestem Online
Meer informatie?
Kijk op www.kluwershop.nl
of bel met onze klantenservice,
tel. 0570-673449



10088088



Kluwer

a Wolters Kluwer business

onverschuldigd betaald teruggevorderd. In de (derde) civielrechtelijke fase wordt de terugvordering geëffectueerd en wordt tevens rente gevorderd door het instellen van een daartoe strekkende eis bij de burgerlijke rechter.

Aan het slot van deze bijdrage zijn enkele aandachtspunten opgenomen voor overheden die subsidie verstrekken. Verder wordt daar ingegaan op ontwikkelingen die van invloed zijn op het terugvorderingsproces.

Uitgangspunt bij het begrip staatssteun⁴

De begrippen 'staatssteun' of 'steunmaatregel' worden niet in het EG-Verdrag omschreven. Wel kan uit art. 87 lid 1 EG-verdrag worden afgeleid dat sprake is van een steunmaatregel indien de maatregel⁵:

i wordt genomen door een staat of met staatsmiddelen wordt bekostigd; ii ten goede komt aan één of meerdere bepaalde ondernemingen⁶; iii voor deze onderneming(en) een voordeel⁷ oplevert van niet-marktconforme aard; iv de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen, en v de intracommunautaire handel ongunstig beïnvloedt.

Het gaat om cumulatieve criteria. Indien aan een of meerdere criteria niet is voldaan, zijn de staatssteunregels niet van toepassing.⁸

Art. 88 lid 3 EG-Verdrag houdt in dat een steunmaatregel bij de Europese Commissie moet worden aangemeld. Pas nadat de Commissie heeft laten weten geen bezwaar te hebben, mag de steunmaatregel worden uitgevoerd. Melding is slechts dan niet noodzakelijk, als een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsverordening.

Staatssteun die in strijd met de communautaire staatssteunregels wordt uitgekeerd, wordt aangemerkt als onrechtmatige steun.⁹ De Commissie is verplicht een lidstaat op te dragen dergelijke steun, vermeerderd met rente, terug te vorderen.¹⁰

De casus Fleuren Compost

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij wilde in de periode 1989-1990 proefprojecten voor mestverwerking subsidiëren. Hiertoe werd de Bijdrageregeling Proefprojecten

Mestverwerking (BPM) ter goedkeuring bij de Commissie aangemeld en door deze goedgekeurd.¹¹ Omdat de geldigheidsduur in de praktijk te kort bleek, verzocht de minister aan de Commissie vervolgens om toestemming voor verlenging van de BPM tot eind 1994. De Commissie honoreerde dit verzoek.¹² Aldus kon de minister tot eind 1994 proefprojecten voor mestverwerking overeenkomstig de BPM subsidiëren.

Fleuren Compost B.V. (hierna Fleuren Compost) vroeg op 1 december 1994 op basis van de verlengde BPM subsidie aan. De minister bevestigde deze aanvraag op 5 december 1994. Bij besluit van 21 december 1995 kende de minister een subsidie toe van € 487 325,92.¹³ Dit subsidiebedrag werd in drie fasen uitbetaald. Na de uitbetaling van de laatste tranche werd de definitieve subsidie ten slotte vastgesteld bij brief van 3 oktober 1997.

De communautaire fase

Nadat de Commissie vanaf 1994 diverse klachten had ontvangen over onrechtmatige steun die in Nederland aan mestverwerkingsbedrijven zou zijn verleend, begon zij met het inwinnen van informatie. Aangezien de Commissie door Nederland halfslachtig werd geïnformeerd, werd door haar een onderzoek gelast. De Commissie was namelijk tot de voorlopige conclusie gekomen dat Fleuren Compost evenals vijf andere bedrijven, ten onrechte steun had gekregen. Eén bedrijf bleek zelfs twee keer subsidie te hebben gehad. In het kader van dat onderzoek reageerde Nederland wederom inadequaat. Bovendien werden de zes betrokken ondernemingen niet door Nederland op de hoogte gesteld van het lopende onderzoek. Kennelijk waren deze ondernemingen ook niet anderszins van het onderzoek op de hoogte geraakt. De desbetreffende ondernemingen dienden namelijk geen opmerkingen in bij de Commissie. Na afronding van het onderzoek droeg de Commissie Nederland bij besluit van 13 december 2000 op om de volgens de Commissie onrechtmatig verleende steun, vermeerderd met referentierente vanaf datum uitbetaling subsidie, terug te vorderen.¹⁴

Fleuren Compost ging tegen dit besluit vergeefs in beroep bij het Gerecht van eerste aanleg (GEA).¹⁵ De belangrijkste grief betrof de vraag of

aan Fleuren Compost vóór eind 1994 subsidie was toegekend.

Deze grief faalde. Het GEA stelde vast dat de subsidie niet vóór eind 1994 was toegekend. De subsidieaanvraag was weliswaar vóór eind 1994 ingediend, maar de subsidie was pas in 1995 daadwerkelijk toegekend. Vervolgens voerde Fleuren Compost

⁴ Zie voor een uitvoerige beschrijving van de communautaire staatssteunregels, M. Balhuizen en E. Janssen, 'Staatssteun en sport', *Gst.* 2003, 47, p. 157-166, J.A. Hendriks, 'Overheidsdeelname aan breedbandprojecten', *JutD*, nr. 8, 26 april 2007, p. 11-14, en I. Klinge-Van Rooij en P.M. Stol, 'Staatssteun en gebiedsontwikkeling', *VGR* 2006, p. 114-120. Zie verder B. Hessel, *Staatssteun op het grensvlak van bestuursrecht* (Europees recht en fiscaal recht), Boom Juridische uitgever: 2005, p. 90 en de aldaar in voetnoot 42 genoemde literatuur.

⁵ B. Hessel, *Staatssteun op het grensvlak van bestuursrecht (Europees recht en fiscaal recht)*, Boom Juridische uitgever: 2005, p. 23.

⁶ Een onderneming betreft elke eenheid, die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en de wijze waarop zij wordt gefinancierd, zie: HvJ EG 23 april 1991, zaak C-41/90, r.o. 21. (*Höfner en Elser*).

⁷ Voor de duidelijkheid: met 'voordeel' zijn niet enkel subsidies of giften bedoeld. Het gaat ook om maatregelen die in verschillende vormen de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor – zonder nog subsidies in de strikte zin van het woord te zijn – van gelijke aard zijn en tot identieke gevolgen leiden.

⁸ HvJ EG 24 juli 2003, zaak C-280/00, r.o. 74 (*Altmark*). Zie ook P.C. Adriaanse, *Handhaving van EG-recht in situaties van onrechtmatige staatssteun*, Kluwer: 2006, p. 17-20.

⁹ Art. 1 onder f Verordening (EG) nr. 659/1999. Zie verder B.W.N. de Waard e.a., *Terugvordering van staatssteun, een rechtsvergelijkend onderzoek*, Wolf Legal Publishers: 2005, p. 6.

¹⁰ B.W.N. de Waard e.a., *Terugvordering van staatssteun, een rechtsvergelijkend onderzoek*, Wolf Legal Publishers: 2005, p. 6 en P.C. Adriaanse, *Handhaving van EG-recht in situaties van onrechtmatige staatssteun*, Kluwer: 2006, p. 49.

¹¹ Steunmaatregel N 137/89.

¹² Steunmaatregel 17/90 ex N 88/90 (*PbEG* 1991, 82/3).

¹³ € 487 325,92 komt overeen met f 1 073 925,00.

¹⁴ Besluit van 13 december 2000 (*PbEG* 2001, 189/17).

¹⁵ Zie voor de bevoegdheid om beroep in te stellen bij het GEA art. 240 EG.

aan dat de Commissie de subsidie ten onrechte niet had goedgekeurd. Nederland had de Commissie echter onvoldoende informatie verschaft, zodat de Commissie niet per begunstigde onderneming had kunnen beoordelen of de subsidie toelaatbaar was. In verband hiermee stelde Fleuren Compost zich op het standpunt dat de Commissie haar in de gelegenheid had moeten stellen ontbrekende informatie aan te leveren. Volgens het GEA hoefde de Commissie niet meer te doen dan de betrokken ondernemingen in het publicatieblad in algemene zin op te roepen opmerkingen in te dienen.¹⁶ In dit verband wees het GEA erop dat in beroep het informatietekort niet meer kan worden verholpen. Het GEA moet de bestreden beschikking namelijk beoordelen op basis van de informatie die de Commissie ter beschikking stond op het moment dat het bestreden besluit werd genomen.

Verder stelde Fleuren Compost dat zij erop mocht vertrouwen dat vóór eind 1994 ingediende verzoeken nog onder de BPM zouden vallen. De minister had immers een mededeling van deze strekking in de Staatscourant gepubliceerd. Ook met deze grief maakte het GEA korte metten. Het GEA oordeelde dat een lidstaat niet eigenmachtig de draagwijdte van een door de Commissie goedgekeurde steunmaatregel kan wijzigen. Bovendien had de Commissie onmiddellijk bezwaar gemaakt nadat zij van de onjuiste mededeling op de hoogte raakte. Weliswaar was de mededeling in de Staatscourant onjuist, maar dit kon de Commissie niet worden tegengeworpen.

Het beroep van Fleuren Compost werd uiteindelijk ongegrond verklaard bij arrest van 14 januari 2004.¹⁷

De bestuursrechtelijke fase

Fleuren Compost heeft geen hoger beroep heeft ingesteld tegen het hiervoor vermelde arrest. Hiermee stond vast dat sprake was van onrechtmatige steun, dat Nederland tot terugvordering van de aan Fleuren verstrekte subsidie moest overgaan en dat hierbij rente gevorderd moest worden, te rekenen vanaf het moment dat de subsidie werd verstrekt.

Art. 3 van de door Fleuren Compost tevergeefs bij het GEA bestreden beschikking van 13 december 2000 verplichtte Nederland om binnen twee maanden maatregelen te nemen.¹⁸

Desondanks werd het subsidiebesluit¹⁹ door de minister pas bij besluit van 3 augustus 2001 ingetrokken. Daarnaast werd overeenkomstig art. 14 lid 2 Verordening (EG) nr. 659/1999 het gehele subsidiebedrag, vermeerderd met de zogeheten referentierente,²⁰ teruggevorderd. Deze rente was, eveneens overeenkomstig art. 14 lid 2 Verordening (EG) nr. 659/1999, berekend vanaf de dag dat subsidie ter beschikking werd gesteld.

Fleuren Compost maakte bezwaar tegen dit tot haar gerichte intrekkingbesluit van 3 augustus 2001. Nadat de minister het bezwaar op 7 juli 2003 ongegrond had verklaard, stelde Fleuren beroep in bij de rechtbank. Bij uitspraak van 27 augustus 2003 werd het beroep van Fleuren gehonoreerd. De uitspraak van 27 augustus 2003 is niet gepubliceerd. Uit de hierna te bespreken uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (hierna: Afdeling) kan worden opgehaald dat de beslissing op bezwaar

¹⁶ Uitnodiging overeenkomstig art. 88 lid 2 EG-verdrag om opmerkingen te maken betreffende steunmaatregel C 4/2000 (ex NN 53/99) – Overheidssteun ten behoeve van mestverwerkingsprojecten – Koninkrijk der Nederlanden (*PbEG* 2000 C 272/22).

¹⁷ GEA van 14 januari 2004, zaak T-109/01, *AB* 2004, 411 (*Fleuren Compost/Commissie*).

¹⁸ Zie ook de Mededeling van de Commissie: Towards an effective implementation of Commission decisions ordering Member States to recover unlawful and incompatible State aid – door de Commissie vastgesteld op 25 oktober 2007, zie verder ook HvJ EG 2 juli 2002, zaak C-499/99, r.o. 16 en 41 (*Commissie/Spanje*).

¹⁹ Dit is het besluit van 8 oktober 1997 waarbij de definitieve subsidie was vastgesteld.

²⁰ Zie art. 9 Verordening (EG) nr. 794/2004 (*PbEG* 2004 L 140/1) en de Mededeling van de Commissie over de methode waarmee de referentie-disconteringspercentages worden vastgesteld (*PbEG* 1997 C 273/3). Het referentierente percentage wordt berekend op de grondslag van het gemiddelde van de vijfjaarlijkse interbancaire swaprente voor september, oktober en november van het voorgaande jaar, verhoogd met 75 basispunten. Ingevolge art. 10 Verordening (EG) nr. 794/2004 maakt de Commissie de geldende en vroegere bij terugvordering van staatssteun toe te passen rentepercentages bekend op het internet.

de Gemeentestem

Erevoorzitter:
mr E. Brederveld

Hoofredactie:
mr. D.E. Bunschoten, prof. mr. D.J. Elzinga, mr. F.F. Larsson (eindredacteur), prof. mr. R.J.N. Schlössels, prof. mr. J.M.H.F. Teunissen, drs. C.J.N. Verstedden (voorzitter), mr. J. de Vries

Redactieraad:
mr. M.A.C. van Egdorn, prof. mr. H.Ph.J.A.M. Henneken, J.A.M. van Homelen, prof. mr. W. Konijnenbelt, mr. J.B. Mencke, mr. J.J.H. Pop, prof. mr. R.J.G.M. Widdershoven

Annotatoren:
mr. W.P. Adriaanse, mr. P.P.A. Bodden, mr. R.J. van Dam, prof. mr. A.H.M. Döle, mr. J.A.E. van der Does, prof. mr. J.W.M. Engels, mr. A.A.J. de Gier, mr. J.L.A. Kessen, mr. A.P. Klap, mr. T.E.P.A. Lam, mr. dr. A.R. Neerhof, mr. A.G.A. Nijmeijer, prof. mr. L.J.J. Rogier, mr. L.J.M. Timmermans, prof. mr. P.J.J. Zootjens

Selecteurs:
ABRvS: mr. R. Kegge, mr. W.G. Timmerman, mr. R.H.L. Dallinga, mr. W.S. van Helvoort, mr. J. de Koning, mr. O. van Loon, mw. mr. C.E.C.M. van Roosmalen, mr. J.J. Schuurman; *CRvB*: A.J.Th. Kok; *CBB*: mr. R. Meijer

Citeerwijze:
Gst. jaartal, publicatienummer;
Gst. 2008, 1

Aanwijzingen voor auteurs:
Artikelen en reacties zijn welkom.
Uw bijdrage kunt u zenden aan Kluwer BV, t.a.v. Sandra Meulenbelt, smeulenbelt@kluwer.nl, tel. 0172-466929.
Op iedere inzending van een bijdrage of informatie zijn van toepassing de Standaardpublicatievoorwaarden van Wolters Kluwer Nederland BV, gedeponeerd ter griffie van de Rechtbank Amsterdam onder nr. 217/1999, een kopie kan kosteloos bij de uitgever worden aangevraagd. U kunt de Standaardpublicatievoorwaarden ook vinden op www.kluwer.nl onder Auteurs/Documenten.

Advertentie-exploitatie:
Informatie over adverteren:
Astrid van Duijn, tel. 0172-46 64 06, avanduijn@kluwer.nl

Abonnementen:
€ 304,- incl. 6% BTW en opbergband per jaar, studenten 50% korting, losse nummers € 17,50 incl. 6% BTW, opbergband € 23,60 incl. adm.- en verzendkosten. Verschijnt 22 maal per jaar.
Abonnementen kunnen op elk gewenst moment worden aangegaan voor de duur van minimaal één jaar, te rekenen vanaf het moment van eerste levering, en worden vooraf gefactureerd voor de volledige abonnementsperiode, tenzij uitdrukkelijk schriftelijk anders is overeengekomen.
Abonnementen kunnen schriftelijk tot drie maanden voor de aanvang van het nieuwe abonnementsjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch met een jaar verlengd.

Abonnementenadministratie en productinformatie:
Kluwer Afd. Klantcontacten, Pb 878, 7400 AW Deventer, tel. 0570-673449, automatische bestelling 0570-673511, fax 0570-691555, e-mail juridisch@kluwer.nl. Ook adres-/naamswijzigingen d.m.v. verbeterd adreslabel aan voornoemd adres.

Gebruik persoonsgegevens:
Kluwer BV legt de gegevens van abonnees vast voor de uitvoering van de (abonnements-) overeenkomst. De gegevens kunnen door Kluwer, of zorgvuldig geselecteerde derden, worden gebruikt om u te informeren over relevante producten en diensten. Indien u hier bezwaar tegen heeft, kunt u contact met de Afd. Klantcontacten opnemen.

Leveringsvoorwaarden:
Op alle uitgaven van Kluwer zijn de algemene leveringsvoorwaarden van toepassing. Deze kunt u lezen op www.kluwer.nl of opvragen via tel. 0570-673449.

De Gemeentestem is een uitgave van Kluwer BV. ISSN 0165-789

www.kluwer.nl

werd vernietigd omdat de minister het intrekingsbesluit ten onrechte had gebaseerd op art. 4:49 en 4:57 Awb. Deze artikelen waren op het moment van het nemen van de beslissing op bezwaar nog niet in werking getreden. De minister deed vervolgens zijn huiswerk over. Bij besluit van 26 april 2004 werd het bezwaar wederom ongegrond verklaard. Het intrekingsbesluit werd nu gebaseerd op art. 4:8 Awb. Fleuren Compost liet het er niet bij zitten en stelde andermaal beroep in bij de rechtbank. Deze keer werd het beroep bij uitspraak van 11 maart 2005 ongegrond verklaard.²¹ Fleuren Compost ging daarop in hoger beroep bij de Afdeling. Hoewel het beroep voor een deel gegrond werd verklaard, bleek de uitspraak van de Afdeling van 11 januari 2006²² voor Fleuren Compost een Pyrrusoverwinning.

Fleuren Compost bestreed allereerst dat de minister een subsidiebesluit kan intrekken. De Afdeling ging hier niet in mee. Onder verwijzing naar het onherroepelijk geworden arrest van het GEA van 4 januari 2004, stelde de Afdeling voorop dat sprake was van onrechtmatige steun. Dit bracht volgens de Afdeling met zich dat op de lidstaat Nederland de verplichting rustte tot terugvordering van de verleende steun over te gaan. De terugvordering zelf diende plaats te vinden op de wijze zoals voorzien door het nationale recht.²³ In Nederland moet volgens de Afdeling het subsidiebesluit eerst worden ingetrokken alvorens tot terugvordering kan worden overgegaan.

De minister had het intrekingsbesluit uitsluitend gebaseerd op art. 4:8 Awb. De Afdeling wees erop dat deze bepaling geen wettelijke grondslag biedt tot het intrekken van een besluit, maar slechts een hoorplicht in het leven roept voor die gevallen waarin het bestuursorgaan een beschikking gaat nemen waartegen belanghebbenden die de beschikking niet hebben gevraagd, naar verwachting bedenkingen hebben.

De Afdeling ging vervolgens na of hij zelf in de zaak kon voorzien. In lijn met eerdere uitspraken, overwoog de Afdeling allereerst dat het tot 1 januari 1998 geldende recht een bestuursorgaan niet de bevoegdheid ontzegde om een begunstigende beschikking met terugwerkende kracht in te trekken indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven. De toelaatbaarheid daarvan werd en wordt, al-

dus de Afdeling, begrensd door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het rechtszekerheidsbeginsel.²⁴ Van een schending van dit beginsel is volgens de Afdeling in casu geen sprake.

Vervolgens overwoog de Afdeling dat de minister gehouden was onrechtmatige steun terug te vorderen. Dit bleek niet alleen uit de rechtspraak van het HvJ EG, maar ook uit het in art. 10 EG-Verdrag neergelegde beginsel van gemeenschapstrouw. Omdat de minister bevoegd is om een begunstigend besluit met terugwerkende kracht in te trekken, mag de minister volgens de Afdeling ook het aldus onverschuldigd betaalde subsidiebedrag terugvorderen.²⁵ Dat de minister tegen beter weten in subsidie had verstrekt en bovenal Fleuren Compost niet op de hoogte had gesteld van de opmerkingen van de Commissie, stond de terugvordering niet in de weg. In overeenstemming met constante jurisprudentie van het HvJ EG had van Fleuren Compost verwacht kunnen worden dat zij bij de Commissie had geïnformeerd naar de toelaatbaarheid van de subsidie.²⁶

Aansluitend kwam de Afdeling toe aan de vraag of de minister rente over de ten onrechte betaalde subsidie kon vorderen. Fleuren Compost had immers betwist dat de minister hiertoe bevoegd had. De minister had de rentevordering allereerst gebaseerd op art. 14 Verordening (EG) nr. 659/1999. Hoewel art. 14 Verordening (EG) nr. 659/1999 rechtstreekse werking heeft, biedt dit artikel volgens de Afdeling geen bevoegdheid tot het vorderen van rente. Ook de beschikking van de Commissie van 13 december 2000 en art. 87 lid 1 EG-Verdrag leveren volgens de Afdeling een dergelijke bevoegdheid niet op. Het communautaire recht gaf de minister dus niet de bevoegdheid tot het vorderen van rente. Aangezien een grondslag van communautair recht ontbrak, was volgens de Afdeling voor het vorderen van rente een grondslag in het nationale recht vereist.

De minister meende over een publiekrechtelijke bevoegdheid tot vordering van referentierente te beschikken.

Onder verwijzing naar zijn uitspraak van 10 juli 2002²⁷ overwoog de Afdeling dat voor het vorderen van rente een specifieke publiekrechtelijke grondslag vereist is. Een dergelijke grondslag ontbrak volgens de Afdeling. Bij gebreke van een publiek-

rechtelijke grondslag voor het vorderen van rente, moest de minister de grondslag vinden in het burgerlijke recht.

De civielrechtelijke fase

Nadat de Afdeling zelf in de zaak had voorzien, stond vast dat de minister de aan Fleuren Compost verstrekte subsidie kon terugvorderen. Fleuren Compost weigerde echter het subsidiebedrag vermeerderd met referentierente terug te betalen.²⁸ In verband hiermee werd Fleuren Compost door de Staat gedagvaard. In deze civielrechtelijke procedure vorderde de Staat terugbetaling van de subsidie vermeerderd met de referentierente. Het eerste verweer, inhoudende dat Fleuren Compost erop mocht vertrouwen dat de subsidie niet zou worden teruggevorderd, wordt door de rechtbank niet gehonoreerd. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling, stond het volgens de rechtbank vast dat de verleende subsidie onrechtmatige steun betrof. Ook stond vast dat de Staat het subsidiebedrag

²¹ Wel gepubliceerd is de uitspraak van de Rb. 's-Hertogenbosch van 26 november 2004 (*LJN* AR6630) rolnummer Awb 03/2581 BELEI. Deze zaak heeft betrekking op het beroep van Ferm-o-Feed B.V. Dit bedrijf had net als Fleuren Compost subsidie ontvangen op basis van de BPM. Na de beschikking van de Commissie van 13 december 2000 vorderde de minister ook deze subsidie terug. Het beroep van Ferm-o-Feed B.V. werd **ongegrond** verklaard.

²² *ARRvS* 11 januari 2006, *LJN* AU 9415, rolnummer 200503463/1, *JB* 2006/54. Op 11 januari 2006 deed de Afdeling ook uitspraak in de zaak Ferm-o-Feed B.V., *LJN* AU 9416, rolnummer 200410578/1, *AB* 2006, 208 (m.nt. Den Ouden). De Afdeling komt in deze zaak tot een vrijwel **identiek** oordeel.

²³ Zie art. 14 lid 3 Verordening (EG) nr. 659/1999.

²⁴ Zie T.C. Borman 2007 (T&C Awb) aant. 9 op art. 4:49.

²⁵ Zie *ARRvS* 21 oktober 1996, rolnummer H01.96.0142, *AB* 1996, 496.

²⁶ Zie bijvoorbeeld HvJ EG 20 maart 1997, zaak C-24/95 (*Alcan*).

²⁷ *ARRvS* 10 juli 2002, rolnummer 200002635/1, *AB* 2003, 123, *Gst.* 2003, 3.

²⁸ Uit het persbericht van de Commissie van 25 januari 2007 (IP/07/94) blijkt dat Ferm-o-Feed B.V. de onrechtmatige steun in 2006 wel heeft terugbetaald.

mocht terugvorderen. Het intrekingsbesluit had immers formele rechtskracht gekregen en was met andere woorden niet aantastbaar. Fleuren Compost moest derhalve het subsidiebedrag op grond van art. 6:203 lid 2 BW als onverschuldigd betaald terug betalen. Hiermee had de Staat het grootste deel van haar vordering binnen.

Het tweede gedeelte van de vordering, de rente, bleek echter veel lastiger. Het verweer van Fleuren Compost dat de Staat bij gebreke van een publiekrechtelijke grondslag geen rente kon vorderen werd door de rechtbank verworpen. De Staat kon zijn vordering ook op het burgerlijk recht baseren. Dit volgde volgens de rechtbank uit uitspraak van de Afdeling van 10 juli 2002,²⁹ die nadien expliciet werd bevestigd in de hiervoor besproken uitspraak van 11 januari 2006.³⁰

De Staat had overeenkomstig zowel art. 3 van de beschikking van 13 december 2000³¹ als de Bekendmaking referentierente³² de referentierente gevorderd vanaf de datum dat de subsidie was uitbetaald. Hiervoor is uiteengezet dat de ten onrechte verleende subsidie was teruggevorderd op grond van ongerechtvaardigde verrijking. Wanneer zonder rechtsgrond een geldsom is betaald, ontstaat op het moment van het verrichten van de betaling een ongedaanmakingsverplichting.³³ Art. 6:203 lid 2 BW betreft het geven van een geldsom. In een dergelijk geval moet door de ontvanger een gelijk bedrag worden teruggegeven. Over dit bedrag is pas vertragsrente verschuldigd vanaf het moment dat de schuldenaar met de voldoening in verzuim is.³⁴ Ingevolge art. 6:81 jo. art. 6:82 BW is een schuldenaar pas in verzuim als hij in gebreke is gesteld. Een ingebrekestelling is slechts in de gevallen genoemd in art. 6:83 en 6:205 BW niet vereist.

De Staat stelde dat Fleuren Compost te kwader trouw was, aangezien zij had behoren te weten dat de subsidie in strijd met de communautaire staatssteunregels was verstrekt. Op grond van art. 6:205 BW zou Fleuren Compost daarom zonder ingebrekestelling in verzuim zijn. Dientengevolge zou Fleuren Compost reeds vanaf de dag van ontvangst van de subsidie rente verschuldigd zijn. In het licht van de hiervoor besproken onjuiste mededeling in de Staatscourant is de stelling van de Staat prima facie boud te noe-

men. Anderzijds is het vaste rechtspraak van het HvJ EG dat van een behoedzame ondernemer mag worden verwacht dat hij nagaat of de steun die hij ontvangt in overeenstemming is met communautaire staatssteunregels.³⁵ In de zin van art. 6:205 BW is een ontvanger echter pas te kwader trouw als hij weet of vermoedt dat zonder rechtsgrond is betaald.³⁶ Al met al kan in casu het nalaten bij de Commissie te informeren of de juiste procedure was gevolgd moeilijk kwade trouw opleveren.

Omdat de in art. 6:83 BW genoemde gevallen zich in casu evenmin voordeden, gold volgens de rechtbank de hoofdregel van art. 6:82 BW: Fleuren Compost was daarom pas in verzuim sedert de ingebrekestelling van 6 maart 2006 en het verstrijken van de daarbij gestelde termijn. Eerst vanaf die datum kon de Staat aanspraak maken op vergoeding van rente.

Met betrekking tot de hoogte van de rente stelde de rechtbank allereerst vast dat de partijen geen afspraak over de rente hadden gemaakt. Vervolgens wees de rechtbank erop dat de Staat bij gebreke van een andersluidende afspraak slechts aanspraak kon maken op wettelijke rente. Aangezien de vordering van de Staat geen betrekking had op een handelsovereenkomst³⁷, hoefde de rechtbank enkel in te gaan op de (gewone) wettelijke rente van art. 6:119 BW. De Staat was van mening dat op grond van art. 6:119 BW ook de referentierente gevorderd zou kunnen worden. In de visie van de Staat zou art. 6:119 BW daartoe gemeenschapsconform uitgelegd moeten worden. Deze door de Staat voorgestane uitleg ging de rechtbank te ver. De interpretatieruimte is begrensd door de regel dat de rechtbank de haar toegekende (nationale) bevoegdheid niet mag overschrijden: moet een wetsbepaling worden geïnterpreteerd, dan moet de rechtbank binnen de door het nationale recht geboden speelruimte blijven. Deze speelruimte zou kunnen worden overschreden indien door de interpretatie in wezen een verandering in het nationale recht tot stand wordt gebracht die eigenlijk door middel van een wetswijziging verwezenlijkt behoort te worden.³⁸ Evenmin mag een interpretatie leiden tot een contra legem uitleg van het nationale recht. Hiermee is bedoeld dat de interpretatie van een bepaling niet tegen de tekst en de strekking ervan mag indruisen.³⁹

De in art. 6:119 BW geregelde wettelijke rente wordt op grond van art. 6:120 lid 1 BW bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. De Mededeling van de Commissie over de methode waarmee de referentie-disconteringspercentages worden vastgesteld⁴⁰, is onmogelijk met een algemene maatregel van bestuur gelijk te stellen. Het was dus voor de rechtbank niet mogelijk om art. 6:119 BW zo te interpreteren dat daar ook de referentierente onder zou vallen.

De rechtbank veroordeelde Fleuren Compost daarom enkel tot betaling van de overeenkomstig art. 6:119 BW berekende wettelijke rente over het subsidiebedrag vanaf datum dat zij in verzuim was.

Kennelijk had de Staat problemen verwacht rond zijn rentevordering. Hij had namelijk subsidiair de referentierente gevorderd wegens ongerechtvaardigde verrijking. Hiertoe zou art. 6:212 BW gemeenschapsconform moeten worden uitgelegd. De rechtbank achtte zich evenwel niet in staat om te beoordelen of Fleuren Compost ten opzichte van de Staat was verrijkt en of, en zo ja, of het redelijk was dat Fleuren Compost, voor zover de Staat schade had geleden, deze schade zou moeten vergoeden. Op dit punt gaat de zaak nog door. Het is dus afwachten of de Staat de totale referentierente betaald krijgt vanaf de datum dat de subsidie is uitbetaald.

De door de Staat gevorderde ongerechtvaardigde verrijking bestaat in feite uit twee elementen:

- de wettelijke rente over de subsidie vanaf de datum dat subsidie is betaald tot datum van het intreden van het verzuim;

²⁹ Zie voetnoot 27.

³⁰ Zie voetnoot 22.

³¹ Zie voetnoot 14.

³² Zie voetnoot 20.

³³ Losbladige Verbintenissenrecht, aant. 7 op art. 6:203.

³⁴ Zie art. 6:74 lid 2 jo. art. 6:119 BW.

³⁵ HvJ EG 20 maart 1997, zaak C-24/95, r.o. 25 (Alcan).

³⁶ Losbladige Verbintenissenrecht, aant. 2 op art. 6:205.

³⁷ Zie art. 6:119a Bw.

³⁸ J.M. Prinssen, *Doorwerking van Europees recht*, Kluwer: 2004, p. 48 en 52

³⁹ J.M. Prinssen, *Doorwerking van Europees recht*, Kluwer: 2004, p. 48.

⁴⁰ PbEG 1997, C 273/3.

– het verschil tussen de wettelijke rente en de referentierente over de subsidie vanaf datum uitbetaling subsidie tot datum algehele voldoening. De vraag is of de hiervoor bedoelde wettelijke rente gevorderd kan worden op grond van art. 6:212 BW. Een vordering uit ongerechtvaardigde verrijking kan immers slechts worden toegewezen als aan vier eisen is voldaan. Er moet sprake zijn van een verrijking, van een verarming ofwel schade, er moet causaal verband bestaan tussen de verrijking en de schade en de verrijking moet ongerechtvaardigd zijn.

In de casus Fleuren Compost zal de stelling van de Staat ongetwijfeld zijn dat Fleuren Compost is verrijkt doordat zij niet alle door de Staat gevorderde rente hoefde te betalen. Betwijfeld kan worden of het niet hoeven betalen van het verschil tussen de wettelijke rente en de referentierente over de subsidie vanaf de uitbetaling tot de algehele terugbetaling kan worden aangemerkt als verrijking van Fleuren Compost. De Staat zal verder aanvoeren dat hij is verarmd omdat hij niet alle gevorderde rente heeft ontvangen. Wederom kan betwijfeld worden of het mislopen van verschil tussen de wettelijke rente en de referentierente over de subsidie vanaf uitbetaling tot de algehele terugbetaling een verarming is. De Staat hoeft deze misgelopen rente namelijk niet af te dragen. Dat er sprake is van causaliteit tussen de door de Staat te stellen verrijking van Fleuren Compost en zijn verarming, zal niet ter discussie staan. Blijft over het ongerechtvaardigd zijn van de verrijking. De subsidie moest worden terugbetaald wegens onverschuldigde betaling. Hiervoor is uiteengezet dat ingeval de onverschuldigde betaling een geldbedrag betreft, de ontvanger slechts een gelijk bedrag hoeft terug te geven. Over dit bedrag is pas rente verschuldigd vanaf het moment dat de schuldenaar met de betaling van het bedrag in verzuim is. Op meer heeft de schuldenaar geen recht. De mogelijke verrijking van Fleuren Compost is daarmee in beginsel niet ongerechtvaardigd. De rechtbank overwoog tot slot dat art. 14 lid 3 Verordening (EG) nr. 659/1999 voor een lidstaat meebrengt dat onrechtmatige steun onverwijld moet worden terugbetaald. In verband hiermee werd Fleuren Compost door de rechtbank reeds bij tussenvonnis van 4 juli 2007⁴¹ veroordeeld om de

ontvangen subsidie, vermeerderd met de overeenkomstig art. 6:119 BW berekende wettelijke rente vanaf datum verzuim, aan de Staat te betalen. Mogelijk speelde bij de rechtbank mee dat de Commissie in de casus Fleuren Compost inmiddels een inbreukprocedure was gestart. De Commissie vindt het onbegrijpelijk dat Fleuren Compost zes jaar na het wijzen van haar beschikking, de onrechtmatige steun nog steeds niet heeft terugbetaald.⁴² Inmiddels heeft de Commissie daadwerkelijk tegen Nederland beroep ingesteld bij het HvJ EG.⁴³

Tenslotte

De casus Fleuren Compost maakt een aantal punten duidelijk. Een onderneming die subsidie ontvangt dient allereerst zelf bij de Commissie na te gaan of de subsidie wordt verstrekt in overeenstemming met de communautaire staatssteunregels. Hiertoe zal het vaak noodzakelijk zijn dat de onderneming zich verdiept in de grondslag van de subsidie. In ieder geval mag de onderneming er niet op vertrouwen dat alles wel goed zal zijn.

De onderneming mag zelfs niet vertrouwen op door de overheid verstrekte informatie. De casus Fleuren Compost laat zien dat deze informatie onjuist kan blijken te zijn. Als niet zonder meer vaststaat dat de verstrekte subsidie niet in strijd is met de communautaire staatssteunregels, doet de begunstigde onderneming er goed aan regelmatig te verifiëren of de Commissie een onderzoek is begonnen. De casus Fleuren Compost laat zien dat de begunstigde onderneming niet automatisch op de hoogte wordt gesteld van een dergelijk onderzoek. Verder illustreert de casus Fleuren Compost dat de overheid niet altijd even adequaat reageert op vragen van de Commissie, zodat een zaak negatief kan uitpakken voor een begunstigde onderneming. Een dergelijke uitkomst zou mogelijk kunnen worden voorkomen als de begunstigde onderneming tijdig bij de Commissie een zienswijze indient. Zodra vaststaat dat sprake is van onrechtmatige steun, zal de steun moeten worden terugbetaald. Hiertoe moet eerst de subsidie vaststelling worden ingetrokken. Anders dan in de casus Fleuren Compost, is thans in art. 4:49 Awb bepaald dat de subsidie vaststelling 'ex tunc' kan worden ingetrok-

ken. Van de drie in art. 4:49 Awb genoemde intrekingsgronden is met name de tweede grond relevant: de subsidie vaststelling kan worden ingetrokken 'indien de subsidie vaststelling onjuist was en de subsidie-ontvanger dit wist, of behoorde te weten'. Volgens de parlementaire geschiedenis moet het hierbij gaan om 'kennelijke fouten'.⁴⁴ Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld een rekenfout waardoor de subsidie is vastgesteld op een hoger bedrag dan uit de subsidieverlening volgt.⁴⁵ In de literatuur wordt daarom betwijfeld of onrechtmatige steun op grond van art. 4:49 lid 1 sub b Awb kan worden ingetrokken.⁴⁶ In het licht van de hiervoor besproken uitspraak van de Afdeling van 11 januari 2006 is het aannemelijk dat strijd met de communautaire staatssteunregels ook onder art. 4:49 lid 1 sub b Awb kan vallen.⁴⁷ Vervolgens mag de overheid de ingetrokken subsidie ook terugvorderen. Dit is inmiddels geregeld in art. 4:57 Awb. De 'omweg' via art. 6:203 BW, die de minister in de casus Fleuren Compost moest maken, is derhalve niet meer noodzakelijk. Bij het besluit waarbij de subsidie wordt ingetrokken kan tegelijkertijd ook het subsidiebedrag worden teruggevoerd. Blijft betaling van teruggevoerde subsidie achterwege, dan zal toch de burgerlijke rechter weer moeten worden ingeschakeld. De verschuldigdheid van het bedrag zal dan

⁴¹ Rb. Rotterdam 7 juli 2007, zaaknummer 264564, rolnummer HA ZA 06-1854, *LJN* BB0270, *NJF* 200, 470.

⁴² Persbericht van de Commissie 25 januari 2007 (IP/07/94).

⁴³ Het beroep is gepubliceerd in *PbEG* 2007, zaak C 269/33. De zaak is bij het HvJ EG in behandeling onder nummer C-401/07.

⁴⁴ *Kamerstukken II* 1993/94, 23 700, nr. 3, p. 78.

⁴⁵ T.C. Borman 2007 (T& Awb) aant. 2 sub b op art. 4:49.

⁴⁶ J.R. van Angeren & W. den Ouden, *Staatssteun op het grensvlak van bestuursrecht* (Europees recht en fiscaal Recht), Boom Juridische uitgevers: 2005, p. 157 en R.H.C. Luja 'De implementatie van beschikkingen tot terugvordering van staatssteun in het Nederlandse bestuursrecht', *NTER* 2000, p. 248.

⁴⁷ T.C. Borman 2007 (T&C Awb) aant. 2 sub b op art. 4:49.

vaststaan, mits het besluit kort gezegd formele rechtskracht heeft gekregen. Met betrekking tot de intrekking- en terugvorderingsbevoegdheid kan zich overigens nog een complicatie voordoen. In art. 4:49 lid 3 Awb is immers bepaald dat een subsidiebeschikking tot vijf jaar na de dag van bekendmaking kan worden ingetrokken. In art. 4:57 Awb is min of meer hetzelfde bepaald ten aanzien van de terugvordering. De Commissie mag echter tot tien jaar ná de verstrekking van een steunmaatregel bepalen dat de staatssteun moet worden terugbetaald.⁴⁸ Of de overheid ook tot intrekking en terugvordering van een subsidiebeschikking kan overgaan als meer dan vijf jaar is verstreken sedert de bekendmaking ervan, is niet zonder meer duidelijk. Art. 14 lid 3 van Verordening (EG) nr. 659/1999 in combinatie met het in art. 10 EG-Verdrag neergelegde beginsel van gemeenschapstrouw, brengt volgens mij met zich, dat in voorkomend geval deze kortere nationale termijn buiten beschouwing moet worden gelaten.⁴⁹ Een tweede punt dat nog open staat is de rente. De Commissie verlangt dat de onrechtmatige steun moet worden terugbetaald, vermeerderd met de referentierente, berekend vanaf de dag dat de steun werd uitgekeerd. De casus Fleuren Compost laat zien dat het nog maar zeer de vraag is of de overheid rente kan vorderen vanaf het moment dat de steun werd uitgekeerd. Verder is het nog meer twijfelachtig of de overheid de referentierente kan vorderen. De in de casus Fleuren Compost door de Staat geopperde mogelijkheid om de referentierente te vorderen op basis van ongerechtvaardigde verrijking, is zeker geen gelopen race. Zo is het maar zeer de vraag of de Staat ten koste van Fleuren Compost is verarmd. Niet valt in te zien dat de minister wordt benadeeld door het feit dat hij geen referentierente ontvangt. Ook lijkt het niet aannemelijk dat de eventuele verrijking van Fleuren Compost ongerechtvaardigd is. Hier staat tegenover dat als de rente niet vanaf datum subsidieverstrekking kan worden teruggevorderd, er de facto een renteloze lening is verstrekt. Fleuren Compost heeft immers gedurende een bepaalde tijd de beschikking gehad over een geldbedrag zonder daar rente over hoeven te betalen.⁵⁰ Ook dit kan weer als staatssteun worden aangemerkt.⁵¹ Niet uit te sluiten valt dat de Nederlandse re-

gels de terugvordering van de referentierente, berekend vanaf de datum dat de subsidie is uitgekeerd, praktisch onmogelijk maken. Hierdoor zou de draagwijdte en doeltreffendheid van het gemeenschapsrecht kunnen worden aangetast.⁵² Het is dan ook niet verbazend dat de Commissie een inbreukprocedure is gestart, omdat Nederland in de casus Fleuren Compost zijn verplichting om de beschikking van de Commissie onverwijld en effectief uit te voeren niet is nagekomen.⁵³ Dat Nederland niet de enige lidstaat is waar terugvordering van onrechtmatige steun niet echt voortvarend ter hand wordt genomen, blijkt uit de 'enforcement study 2006'. In dit rapport stellen de auteurs vast dat de excessieve lengte van de terugvorderingsprocedure een terugkerend thema is in alle landenrapporten.⁵⁴ In het Actieplan Staatssteun benadrukt de Commissie de noodzaak voor een effectieve uitvoering van terugvorderingsbeschikkingen. Onlangs heeft de Commissie een mededeling over dit onderwerp gepubliceerd.⁵⁵ Het doel van deze mededeling is het verduidelijken van het beleid van de Commissie betreffende de uitvoering van terugvorderingsbeschikkingen. Fleuren Compost is nog lang niet uitgeprocedeerd. Het gerechtshof en de Hoge Raad zouden zich nog over de zaak kunnen buigen. Het blijft dus nog spannend. Daarnaast speelt ook nog de inbreukprocedure. De Commissie heeft het HvJ EG gevraagd een uitspraak te doen.

Inmiddels heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zeer recent in de Beleidsvisie binnenlandse bestuurskracht in Europa aangekondigd dat er een wetsvoorstel zal worden ingediend, met daarin een bestuurlijk instrumentarium gericht op de naleving van EU-regels door medeoverheden in het geval er sprake is van Europese inbreuken, veroordelingen en boetes aan het adres van de Nederlandse Staat.⁵⁶ Het bedoelde wetsvoorstel is deze zomer voor de advies naar de Raad van State gezonden.⁵⁷ In het kader van dit voorstel zal in de subsidietitel 4.2 Awb een grondslag worden gecreëerd voor het weigeren, wijzigen, of intrekken van subsidies. Ook is het de bedoeling dat er in de Awb een afzonderlijke terugvorderingstitel 4.2a wordt ingevoerd. Op basis van deze titel zal onrechtmatige steun bij beschikking kunnen worden teruggevorderd. Na de invoering van

de Vierde Tranche Awb zal het verschuldigde bedrag op grond van het nieuwe art. 4:57 Awb bij dwangbevel

⁴⁸ Art. 15 lid 1 Verordening (EG) nr. 659/1999.

⁴⁹ Zie in deze zin B.W.N. de Waard e.a., *Terugvordering van staatssteun, een rechtsvergelijkend onderzoek*, Wolf Legal Publishers: 2005, p. 33, G.J. van Slooten, *Staatssteun op het grensvlak van bestuursrecht Europees recht en fiscaal recht*, Boom Juridische uitgever: 2005, p. 278-279 en R.H.C. Luja, 'De implementatie van beschikkingen tot terugvordering van staatssteun in het Nederlandse bestuursrecht', *NTER* 2000, p. 248. Verder kan ook gewezen worden op het arrest van 5 oktober 2006, zaak C-232/05, r.o. 53 (*Commissie/Frankrijk*) waarin het HvJ EG oordeelde dat De Franse bepaling die voorziet in opschortende werking van beroepen tegen de betalingsbevelen buiten toepassing had moeten worden gelaten. In vergelijkbare zin ook HvJ EG 18 juli 2007, zaak C119-05, r.o. 61 (*Luchchini Spa*).

⁵⁰ GEA 8 juni 1995, zaak T-459/93, r.o. 97-101 (*Siemens/Commissie*).

⁵¹ GEA 8 juni 1995, zaak T-459/93, r.o. 98 (*Siemens/Commissie*). Zie voor renteloze lening als steunmaatregel HvJ EG 10 juli 1986, zaak 40/85, r.o. 13 (*België/Commissie*), GEA 30 april 1998, zaak T-16/96, r.o. 51 en 56 (*Cityflyer/Commissie*), beschikking van de Commissie 21 december 2000, zaak C 2000/4400 (*PbEG* 2002, L 105/9 (*Ojala-Yhtymä Oy*)) randnr. 33 en beschikking van de Commissie 17 september 2003, zaak C(2003)3241, *PbEG* 2004, L 61/66), randnummer 33 (*Space Park Development GmbH & Co. KG*).

⁵² Zie HvJ EG 19 september 2002, zaak C-336/00, r.o. 61 en 63 (*Martin Huber*)
⁵³ Voor de inbreukprocedure zie Kapteyn & Verloren van Themaat, *Het recht van de Europese Unie en van de Europese Gemeenschappen*, Kluwer: 2003, p. 362-368.

⁵⁴ Th. Jestaedt, J. Derenne en T. Ottervanger, 'Study on the enforcement of state aid law at national level' part II Recovery of unlawful State aid: enforcement of negative Commission decisions by the Member States, 2006, p. 535.

⁵⁵ Mededeling van de Commissie: Towards an effective implementation of Commission decisions ordering Member States to recover unlawful and incompatible State aid, door de Commissie vastgesteld op 25 oktober 2007.

⁵⁶ Brief van de Minister van BZK aan de Tweede Kamer van 18 september 2007

⁵⁷ Het wetsvoorstel is niet gepubliceerd, maar kan worden gekend uit het art. van voorgestelde maatregelen R.J.M. van den Tweel, 'Beschouwingen over effectieve terugvordering van onrechtmatige steun', *SEW* 2007, p. 372-373.

kunnen worden ingevorderd.⁵⁸ Aangezien een dwangbevel een executoriale titel oplevert,⁵⁹ hoeft de burgerlijke rechter niet meer te worden ingeschakeld als betaling achterwege blijft.⁶⁰ De terugvordering van onrechtmatige

steun is dan niet langer een proces in drie fasen. Alles bij elkaar ziet het er naar uit dat met de voorgestelde wijzigingen in ieder geval een deel van de in dit artikel beschreven problemen wordt opgelost.

⁵⁸ *Kamerstukken I 2006/07, 29 702, nr. A.*

⁵⁹ Zie art. 4.4.4.2.3 (*Kamerstukken I 2006/07, 29 702, nr. A.*).

⁶⁰ *Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 9.*